



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

**RECURSOS DE INCONFORMIDAD:**  
RI-47/2020 Y ACUMULADOS

**ACTORES:**  
CLAUDIA ELSA LÓPEZ SANZ Y OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL ELECTORAL DEL  
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA  
CALIFORNIA

**TERCERO INTERESADO:**  
CRISTINA SOLANO DÍAZ Y OTROS

**MAGISTRADO PONENTE:**  
JAIME VARGAS FLORES

**SECRETARIADO DE ESTUDIO Y CUENTA:**  
CECILIA RAZO VELASQUEZ  
JUAN PABLO HERNÁNDEZ DE ANDA

**COLABORÓ:**  
SELOMITH GUERRERO REYNOSO  
NAYELI JIMÉNEZ WINTERGERST

**Mexicali, Baja California, ocho de enero dos mil veintiuno.**

**SENTENCIA DEFINITIVA** por la que se dejan sin efectos los artículos 20, 23, y 30, de los "Lineamientos para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de paridad de género y de igualdad sustantiva y no discriminación en la postulación de candidaturas y en la etapa de resultados del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Baja California", para que la responsable emita un nuevo acuerdo, en el que establezca acciones afirmativas, a favor de los pueblos y comunidades indígenas, comunidad LGBTI+, personas con discapacidad y jóvenes, por las consideraciones que se exponen a continuación.

## GLOSARIO

**Acto impugnado/  
Dictamen 7/ Dictamen:** Dictamen Número 7, de la Comisión de Igualdad Sustantiva y No Discriminación, relativo a los "Lineamientos para Garantizar el Cumplimiento de los Principios Constitucionales de Paridad de Género, Igualdad Sustantiva y No Discriminación en la Postulación de Candidaturas y en la Etapa de Resultados del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en Baja California", aprobado por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, en su vigésima

## RI-47/2020 Y ACUMULADOS

	sexta sesión extraordinaria de treinta de noviembre de dos mil veinte
<b>CEDHBC:</b>	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California
<b>CONAPO:</b>	Consejo Nacional de Población
<b>Consejo General:</b>	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California
<b>Constitución federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Constitución local:</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California
<b>Dictamen 6:</b>	Dictamen 6, de la Comisión de Igualdad Sustantiva y No Discriminación, relativo al "Protocolo para el Proceso de Consulta Previa, Libre e Informada a las Comunidades Indígenas Pertenecientes a los Pueblos Kiliwa, Kumiai, Pai Pai, Cucapá, Ku'ahl, Cochimí y otras residentes, en el estado de Baja California, para la Implementación de Acciones Afirmativas en Materia de Representación Política Electoral", aprobado por el Consejo General en su décima séptima sesión extraordinaria de ocho de octubre de dos mil veinte
<b>Dictamen 47:</b>	Dictamen 47, de la Comisión del Régimen de Partidos Políticos y Financiamiento, relativo a "Los Lineamientos para el Proceso Interno de Selección de Candidaturas y Precampaña de los partidos políticos para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021", aprobado por el Consejo General en su vigésima sexta sesión extraordinaria de treinta de noviembre de dos mil veinte
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>INEGI:</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<b>INPI:</b>	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
<b>Instituto Electoral:</b>	Instituto Estatal Electoral de Baja California
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Partidos local:</b>	Ley de Partidos Políticos del Estado de Baja California
<b>Ley Electoral:</b>	Ley Electoral del Estado de Baja California
<b>LEGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley General de Partidos:</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>LGBTI+:</b>	Comunidad Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero, Travesti, Queer y otros
<b>Lineamientos:</b>	Lineamientos para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de paridad de género y de igualdad sustantiva y no discriminación en la postulación de candidaturas y en la etapa de resultados del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Baja California
<b>MC:</b>	Movimiento Ciudadano



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

<b>PAN:</b>	Partido Acción Nacional
<b>PBC:</b>	Partido de Baja California
<b>Protocolo de Actuación Derechos Indígenas:</b>	Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren Derechos de Personas de Pueblos y comunidades Indígenas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del Poder Judicial de la Federación
<b>Protocolo de Actuación Identidad de Género:</b>	Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del Poder Judicial de la Federación
<b>PT:</b>	Partido del Trabajo
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Suprema Corte/Corte:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal:</b>	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California

## 1. ANTECEDENTES DEL CASO

**1.1. Reforma a la Constitución federal que aprueba la “Paridad en Todo”.** El seis de junio de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reformaron los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución federal, en materia de Paridad entre Géneros.

**1.2. Dictamen 6.** El ocho de octubre de dos mil veinte<sup>1</sup>, el Consejo General en su décima séptima sesión extraordinaria, aprobó el Dictamen 6, de la Comisión de Igualdad Sustantiva y No Discriminación, relativo al "Protocolo para el Proceso de Consulta Previa, Libre e Informada a las Comunidades Indígenas Pertencientes a los Pueblos Kiliwa, Kumiai, Pai Pai, Cucapá, Ku'ahl, Cochimí, y otras residentes, en el Estado de Baja California, para la Implementación de Acciones Afirmativas en Materia de Representación Político Electoral".

**1.3. Dictamen 7.** El treinta de noviembre, el Consejo General en su vigésima sexta sesión extraordinaria, aprobó el Dictamen 7, de la Comisión de Igualdad Sustantiva y No Discriminación, relativo a los "Lineamientos para Garantizar el Cumplimiento de los Principios Constitucionales de Paridad de Género, Igualdad Sustantiva y No Discriminación en la Postulación de Candidaturas y en la Etapa de

---

<sup>1</sup> Todas las fechas corresponden al año dos mil veinte, salvo mención en contrario.

## RI-47/2020 Y ACUMULADOS

Resultados del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en Baja California".

**1.4. Dictamen 47.** En la misma fecha, el Consejo General aprobó el Dictamen 47, de la Comisión del Régimen de Partidos Políticos y Financiamiento, relativo a "Los Lineamientos para el Proceso Interno de Selección de Candidaturas y Precampaña de los Partidos Políticos para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021".

**1.5. Inicio del proceso<sup>2</sup>.** El seis de diciembre, el Consejo General hizo la declaratoria formal del inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, para renovación de la Gubernatura Constitucional, Diputaciones y municipales de los Ayuntamientos, todos del Estado de Baja California.

**1.6 Medios de impugnación<sup>3</sup>.** El cuatro, siete y ocho de diciembre, Claudia Elsa López Sanz, Susana Barrales Honorato, Estrella López Martínez, Andrés Cruz Hernández, Ma. Teresita Díaz Estrada, PT, PAN, MC y PBC presentaron medios de impugnación ante el Consejo General, en contra del Dictamen 7.

**1.7 Radicación, acumulación y turno a ponencia<sup>4</sup>.** Por acuerdos del Pleno de este Tribunal, de diez, quince y dieciséis de diciembre, se registraron y formaron los expedientes bajo las claves de identificación números RI-47/2020, RI-48/2020, RI-49/2020, RI-50/2020, RI-51/2020 y RI-52/202, respectivamente, y se acumularon éstos últimos expedientes al primero por ser el de mayor antigüedad al haberse constatado conexidad del acto y la autoridad responsable, designando como encargado de la instrucción y substanciación conjunta de los mismos, al magistrado citado al rubro, quedando registrados de la siguiente manera:

EXPEDIENTE	ACTOR/ACTORA
RI-47/2020	Claudia Elsa López Sanz
RI-48/2020	Susana Barrales Honorato, Estrella López Martínez, Andrés Cruz Hernández, y Ma. Teresita Díaz Estrada
RI-49/2020	PT
RI-50/2020	PAN
RI-51/2020	MC
RI-52/2020	PBC

**1.8 Pruebas supervenientes.** El cuatro de enero de dos mil veintiuno, MC y el PBC presentaron escritos ofreciendo pruebas supervenientes.

<sup>2</sup> Consultable en la dirección del Instituto Electoral: [acuerdossolemne.pdf \(ieebc.mx\)](#)

<sup>3</sup> Visible de foja 6 a la 14 del expediente.

<sup>4</sup> Visibles a fojas 88 del expediente RI-47/2020 y sus acumulados.



**1.9 Amicus Curiae.** En la misma fecha, Juan Antonio Mayagoitia Galicia presentó, ante este Tribunal, escrito de *Amicus Curiae* (amigo de la corte), manifestando su postura como joven y como representante honorífico de las juventudes estatales, por lo que presenta una opinión técnica con relación al Dictamen 7.

**1.10 Requerimientos.** El cinco de enero de dos mil veintiuno, se requirió diversa información al Consejo General, necesaria para la substanciación del presente expediente, quien dio debido cumplimiento a lo requerido.

**1.11 Auto de admisión y cierre de instrucción.** El siete de enero de dos mil veintiuno, se dictó acuerdo de admisión de los presentes recursos, así como de las pruebas aportadas por las partes, las cuales se tuvieron por desahogadas por su propia y especial naturaleza; por lo que se procedió al cierre de la instrucción, quedando en estado de resolución los medios de impugnación que nos ocupa.

## 2. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en términos del artículo 5, Apartado E, de la Constitución local; 2, fracción I, incisos b) y c) de la Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California; 281, 282 y 283, de la Ley Electoral, toda vez que se controvierte un acto de un órgano electoral, que a juicio de las y los actores vulnera el derecho político electoral del ejercicio de ser votado, así como los principios constitucionales de seguridad jurídica y certeza, representación política de la voluntad popular, y el derecho a la autodeterminación de los partidos políticos, respectivamente.

## 3. PROCEDENCIA

**Causales de improcedencia que hace valer la autoridad responsable en los juicios RI-47/2020 y RI-48/2020:**

- **Falta de interés jurídico**

La autoridad responsable hace valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 299, fracción II, de la Ley Electoral, aduciendo que las personas promoventes carecen de interés jurídico al no

aportar elementos necesarios que hagan suponer que son titulares de un derecho subjetivo afectado directamente por el acto controvertido.

Al respecto, es de resaltar que la Sala Superior ha reconocido la procedencia de ciertos medios de impugnación en la materia, cuando quienes promueven ostentan un interés jurídico de tipo legítimo para actuar en relación con temas específicos, como son en defensa de los intereses de grupos que se encuentran en estado de vulnerabilidad o que histórica y estructuralmente han sido objeto de discriminación<sup>5</sup>.

Adicionalmente, ha sostenido<sup>6</sup>, en torno a las distintas especies de interés jurídico que, a diferencia del interés jurídico directo, el interés legítimo no se asocia con la existencia de un derecho subjetivo, pero sí con la tutela jurídica que corresponda a la especial situación frente al orden jurídico.

Para la Suprema Corte<sup>7</sup>, el interés legítimo en materia del juicio de amparo, alude al interés personal, ya sea individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse en un beneficio jurídico en favor del inconforme, derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, bien de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra.

En la jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.)<sup>8</sup>, el Pleno de la Suprema Corte sostuvo que el interés legítimo —*también para el caso del juicio de amparo*— consiste en una **categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico**, pues mediante aquél, el inconforme se encuentra en una situación jurídica identificable, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal; por lo que puede deducirse que habrá casos en los que concurren el interés legítimo y colectivo o difuso, y en otros únicamente un interés legítimo

---

<sup>5</sup> Jurisprudencia 8/2015, de rubro INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.

<sup>6</sup> Ver la sentencia dictada en el juicio SUP-JDC-236/2018.

<sup>7</sup> Ver la jurisprudencia 1a./J. 38/2016 (10a.) de la Primera Sala, con el rubro **INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE**. Ésta y todas las tesis y jurisprudencias que de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se refieran, podrán consultarse en la página oficial del Semanario Judicial de la Federación, en la dirección electrónica <https://sif.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/tesis.aspx>.

<sup>8</sup> De rubro INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo.

Hasta lo aquí expuesto, puede concluirse que, en determinados casos, se ha reconocido interés legítimo a grupos que se encuentren en situación de desventaja, o que tradicionalmente han sido discriminados, así como en casos particulares en que la normativa aplicable autoriza a que comparezcan en defensa de los derechos de una agrupación determinada, y que no constituyan propiamente una afectación a un derecho subjetivo del o de la promovente del recurso de inconformidad.

En el caso concreto, las y el promovente alegan que les causa agravios la aprobación del Dictamen 7, porque no garantiza la inclusión de la comunidad LGBTI+ para ingresar a los cargos de elección popular en los Ayuntamientos y Diputaciones del Estado de Baja California, pretendiendo la defensa de los derechos colectivos de ese grupo social.

En tal virtud se actualiza el interés legítimo, dado que las promoventes se autoadscriben como integrantes de la comunidad LGBTI+, pertenecen a un grupo vulnerable y en desventaja y, por lo que se deben maximizar los derechos político-electorales de las personas de la comunidad de la diversidad sexual, acorde con la **jurisprudencia 9/2015**, de Sala Superior, de rubro: **“INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN”**<sup>9</sup>. Por tanto, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, lo procedente conforme a Derecho es analizar los conceptos de agravio expresados por las recurrentes y no declarar improcedentes los recursos indicados.

---

<sup>9</sup> Todas las sentencias, tesis y jurisprudencias emitidas por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son consultables en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

- **No se expresan agravios o los que exponen no tienen relación directa con el acto o resolución impugnado (RI-48/2020 y RI-49/2020)**

Por otra parte, la autoridad responsable invoca la actualización de la causal de improcedencia prevista por el artículo 299, fracción VII de la Ley Electoral, consistente en que no se expresen agravios o los que se expongan no tengan relación directa con el acto o resolución que se impugne; al considerar que de la simple lectura de los agravios que exponen las recurrentes en el juicio RI-48/2020, no precisan en qué consiste la lesión que les ocasiona el acto o resolución impugnado y los motivos que lo originaron, pues no se logra desprender de manera clara la causa de pedir.

Además, refiere que se limitan a manifestarse lisa y llanamente respecto a que el acto recurrido le causa agravio, más, sin embargo, no expresa con precisión las circunstancias de tiempo, lugar y modo en el agravio planteado, sin conclusiones; por lo que no guardan relación directa con el acto impugnado.

Por otra parte, en el juicio RI-49/2020, la responsable manifiesta que en el agravio primero el PT señala la vulneración a la esencia del principio de representación proporcional, la cual desde su perspectiva, en el acto impugnado no contempla tal circunstancia, ante la inexistencia de las listas de representación proporcional que refiere el partido político inconforme, y por lo que no guarda relación directa con el Dictamen 7 controvertido.

Al respecto, este Tribunal considera que tales argumentos guardan relación directa con la materia de los juicios que nos ocupan, por lo que deben desestimarse los planteamientos expuestos como causal de improcedencia, ya que la forma en que se formulan los agravios y la decisión sobre sí éstos combaten debidamente el acto reclamado son cuestiones que atañen al fondo del asunto y no con motivos de improcedencia; de ahí que carece de sustento jurídico la petición de que se declare improcedente o se sobresea en el juicio, por estas cuestiones que se analizan.

- **No se hayan agotado previamente las instancias internas del partido político de que se trate (RI-47/2020)**





TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

La autoridad responsable invoca la actualización la causal de improcedencia prevista por el artículo 299, fracción VIII de la Ley Electoral, al considerar que la actora debió agotar previamente la instancia interna del PRD, para que en todo caso, se reconozca su derecho a participar como aspirante a una candidatura o puesto de elección popular.

En concepto de este órgano jurisdiccional, debe desestimarse tal causal de improcedencia, puesto que la promovente alega que el acto impugnado viola sus derechos políticos y pleno goce de su derecho a la igualdad y no discriminación al pertenecer a un sector vulnerable en desventaja; además, no se ostentó como militante de ese partido político; así, el artículo 68, cuarto párrafo, fracción III, de la Constitución local, le atribuye a este órgano jurisdiccional el garantizar el cumplimiento del principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales y competente en términos en el numeral 2, fracción I, inciso c) de la Ley del Tribunal para conocer de las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del Estado.

### **Causal de improcedencia que hace valer por persona tercera interesada en el expediente RI-49/2020**

- **Extemporaneidad**

Por otra parte, la persona tercera interesada, Edgar Montiel Velázquez, invoca como causal de improcedencia la prevista en el artículo 299, fracción III, de la Ley Electoral que dispone que los recursos serán improcedentes cuando: “Hayan transcurrido los plazos que señala esta Ley, para su interposición”; ello porque considera que el acto que se reclama se recurrió fuera del plazo legal y, por tanto, que su presentación es extemporánea.

Para este Tribunal, dicha causal resulta infundada, por lo siguiente.

A consideración de este Tribunal se cumple con el requisito de oportunidad, toda vez que la demanda fue presentada dentro del plazo de cinco días contados a partir de la notificación de la resolución impugnada, en términos de lo establecido en el artículo 299, fracción III de la Ley Electoral.

De las constancias que obran en autos se advierte que el acto impugnado le fue notificado al PT el treinta de noviembre, por lo que el plazo para su impugnación transcurrió del uno al siete de diciembre, sin que se deban de contar los días cinco y seis (sábado y domingo), por ser inhábiles.

Por tanto, si la demanda se presentó el siete de diciembre, respectivamente, tal y como se advierte del acuse que obra en autos, es evidente que su promoción fue oportuna.

Al efecto, cabe destacar que, por regla general, los medios de impugnación en materia electoral deben presentarse dentro de los cinco días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o de la notificación de conformidad con la ley aplicable; que cuando el acto reclamado se genera durante el proceso electoral, se computan en el plazo los días naturales y cuando la violación reclamada se produce fuera del mismo, únicamente se cuentan los días hábiles; subrayando que el Consejo General declaró formalmente el inicio del proceso electoral local ordinario 2020-2021, el seis de diciembre.

Ahora bien, cuando el plazo para la presentación del medio de impugnación empieza a correr antes del inicio del proceso electoral, - *como sucedió en el caso*- y concluye después de iniciado el mismo, sólo deben computarse los días hábiles, pues la forma de determinar el plazo se rige por el momento en que éste comienza a transcurrir. Resulta aplicable al caso la Jurisprudencia 21/2012 de la Sala Superior de rubro: **PLAZO DE IMPUGNACIÓN. MANERA DE COMPUTARLO CUANDO EMPIEZA ANTES DE INICIAR EL PROCESO ELECTORAL.**

Con base en lo expuesto, desvirtuadas las causales de improcedencia hechas valer por la autoridad responsable y, la persona tercera interesada Edgar Montiel Velázquez. Por ende, que este Tribunal deba analizar el fondo de las controversias planteadas, toda vez que los recursos que se analizan reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 288 y 295 de la Ley Electoral, como se acordó en el respectivo auto de admisión.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

#### 4. ESCRITOS DE PERSONAS TERCERAS INTERESADAS

De conformidad con lo previsto en el artículo 290 de la Ley Electoral, se tiene a Cristina Solano Díaz y Edgar Montiel Velázquez, quienes se autoadscriben indígenas mixtecos, los cuales comparecen con el carácter de personas **terceras interesadas** en el presente juicio, haciendo valer un derecho incompatible con la pretensión de las partes actoras.

Dichos escritos cumplen con los requisitos atinentes, en virtud de constar el nombre y firma de quienes lo presentan, e interpuestos dentro del plazo de setenta y dos horas conforme el artículo 290 de la Ley Electoral, precisa la razón de su interés jurídico en el asunto, por lo que resulta evidente su presentación oportuna, tal y como se aprecia en el cuadro siguiente:

Expediente	Fijación en estrados	Presentación del escrito	Tercero interesado
RI-49/2020	7 de diciembre 18:00 horas	9 de diciembre 15:23 horas	Edgar Montiel Velázquez <sup>10</sup>
RI-49/2020	7 de diciembre 18:00 horas	10 de diciembre 14:41 horas	Cristina Solano Díaz <sup>11</sup>
RI-50/2020	8 de diciembre 15:30 horas	10 de diciembre 20:49 horas	Edgar Montiel Velázquez <sup>12</sup>
RI-51/2020	9 de diciembre 23:55 horas	12 de diciembre 15:37 horas	Cristina Solano Díaz <sup>13</sup>
RI-51/2020	9 de diciembre 23:55 horas	12 de diciembre 10:34 horas	Edgar Montiel Velázquez <sup>14</sup>
RI-52/2020	9 de diciembre 18:00 horas	12 de diciembre 14:04 horas	Cristina Solano Díaz <sup>15</sup>

La Sala Superior al emitir la jurisprudencia 34/2016, de rubro: **“TERCEROS INTERESADOS. LA PUBLICITACIÓN POR ESTRADOS ES UN INSTRUMENTO VÁLIDO Y RAZONABLE PARA NOTIFICARLES LA INTERPOSICIÓN DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN”**, reconoció que, para efectos de brindar la posibilidad de participar en la instancia que se promueve con la demanda, es válido considerar que la publicitación en estrados sobre su inicio permite que las personas terceras interesadas puedan comparecer y manifestar lo que a su derecho corresponda.

<sup>10</sup> Consultable a foja 118 del expediente RI-49/2020 acumulado al RI/47/2020.

<sup>11</sup> Visible a foja 139 del expediente RI-49/2020 acumulado al RI/47/2020.

<sup>12</sup> Consultable a foja 147 del expediente RI-50/2020 acumulado al RI/47/2020.

<sup>13</sup> Visible a foja 165 del expediente RI-51/2020 acumulado al RI/47/2020.

<sup>14</sup> Consultable a foja 188 del expediente RI-51/2020 acumulado al RI/47/2020.

<sup>15</sup> Visible a foja 157 del expediente RI-52/2020 acumulado al RI/47/2020.

En el caso, el conflicto se suscita sobre la implementación de acciones afirmativas, entre otras, para las comunidades indígenas lo que hace necesario que este órgano jurisdiccional adopte medidas a fin de reducir las posibles desventajas que pueden encontrarse en las mencionadas poblaciones -desde una óptica colectiva e individual- y que pudieran limitar sus derechos a gozar de una tutela judicial efectiva; por lo que se estima necesario maximizar la garantía de audiencia y el derecho de acceso a la justicia.

Lo anterior, tiene sustento en lo establecido en los artículos 2º, Apartado A, fracción VIII, 14 y 17 de la Constitución federal; 7, Apartado A de la Constitución local; 8, párrafo 1, y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 40 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Por otra parte, no se les reconoce el carácter de terceros interesados a Ramón Guzmán Rojas, Saúl Ramírez Sánchez y Esther Ramírez González, ya que, si bien sus nombres se mencionan en los escritos de comparecencia -RI-49/2020, RI-51/2020 y RI-52/2020-, lo cierto es que no constan sus firmas autógrafas<sup>16</sup>.

Por ende, la falta firma autógrafa presupone la inexistencia de dicha intención, ya que no existe certeza sobre la voluntad de ejercer su derecho de comparecencia e incumplen con el requisito previsto en el artículo 290, fracción VII, de la Ley Electoral.

Por lo expuesto, no ha lugar a reconocerles el carácter de personas terceras interesadas en los recursos de inconformidad citados, al no constar la firma autógrafa de los comparecientes.

De ahí que, únicamente se reconoce el carácter de personas terceras interesadas a las indicadas, en virtud de que sus escritos de comparecencia cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 290 de la Ley Electoral.

Con relación a los planteamientos hechos valer por Cristina Solano Díaz y Edgar Montiel Velázquez en sus escritos de comparecencia, los mismos serán tomados en cuenta al momento de realizar el

---

<sup>16</sup> Visibles a fojas 151, 186 y 169 de los expedientes RI-49/2020, RI-51/2020 y RI-52/2020, respectivamente.



estudio de fondo de la controversia, lo anterior, con base en la Jurisprudencia 22/2018, de Sala Superior, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. CUANDO COMPARECEN COMO TERCEROS INTERESADOS, LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN RESPONDER EXHAUSTIVAMENTE A SUS PLANTEAMIENTOS”**.

##### **5. ESCRITO DE AMIGO DEL TRIBUNAL -*amicus curiae*-**

La Sala Superior ha considerado que, tratándose de la sustanciación de los medios de impugnación en materia electoral en que la litis es relativa al resguardo de principios constitucionales o convencionales, la intervención de terceros ajenos al juicio a través de la presentación de escritos con el carácter de *amicus curiae* o amigo del tribunal es factible, a fin de contar con mayores elementos para un análisis integral del contexto de la controversia.

Para tal efecto, en la jurisprudencia 8/2018<sup>17</sup>, se delinear los requisitos necesarios para que el escrito de *amicus curiae* sea procedente en los medios de impugnación en materia electoral, a saber: **a)** que sea presentado antes de la resolución del asunto, **b)** que se presente por una persona ajena al proceso, que no tenga el carácter de parte en el litigio, y **c)** que tenga únicamente la finalidad o intención de aumentar el conocimiento del juzgador mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada.

Además, en dicho criterio jurisprudencial se consideró que, **aunque su contenido no es vinculante para la autoridad jurisdiccional, lo relevante es escuchar una opinión sobre aspectos de interés dentro del procedimiento y de trascendencia en la vida política y jurídica del país**; por tanto, se torna una herramienta de participación ciudadana en el marco de un Estado democrático de Derecho.

En este sentido, el escrito de *amicus curiae* puede considerarse un espacio deliberativo mediante el cual un tribunal se allega de oficio o a instancia de parte, de información relevante sobre determinados hechos desconocidos para quienes resuelven, conocimiento científico

---

<sup>17</sup>De rubro: “AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”.

o bien, una opinión interpretativa sobre los puntos de Derecho que se encuentran en la discusión. Así, el fin último del *amicus curiae* es incorporar mayores elementos para que los tribunales enriquezcan la discusión y tomen una decisión más informada respecto de los asuntos de su jurisdicción.

Sentado lo anterior, en la especie, el joven ciudadano Juan Antonio Mayagoitia Galicia presentó escrito como *amigo del tribunal* con la finalidad de expresar su opinión en relación con el Dictamen 7.

Del análisis del recurso, se concluye que el mismo reúne las características enunciadas en la jurisprudencia de la Sala Superior, para ser admitidos bajo la referida figura ya que: a) el escrito se presentó durante la sustanciación de los medios de impugnación que ahora se resuelven; b) quien suscribe es persona ajena al proceso litigioso; y c) busca aportar elementos de índole histórica, fáctica, sociológica y estadística, así como consideraciones en materia de derechos humanos e información jurídica (nacional e internacional) para coadyuvar en la resolución.

Con base en esas consideraciones, es que procede reconocer la calidad de amigo del Tribunal al compareciente, para que, en su caso, las manifestaciones hechas valer en su escrito sean tomadas en consideración por esta autoridad al resolver las impugnaciones.

## **6. CONSIDERACIÓN ESPECIAL**

De conformidad con el Acuerdo General Plenario 1/2020, del Tribunal, por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación derivado de la emergencia sanitaria para evitar la propagación del virus SARS-CoV2 (COVID-19), aprobado por el Pleno el trece de abril; la sesión pública para la resolución de este asunto, se lleva a cabo de manera excepcional a través de medios electrónicos.

Lo anterior, a fin de salvaguardar el derecho a la protección de la salud de los servidores públicos del Tribunal y de las personas que acuden a sus instalaciones, en atención a las múltiples recomendaciones de



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

la Organización Mundial de la Salud y las autoridades sanitarias federal y estatal.

Medida preventiva que se toma, de conformidad con las facultades conferidas a los magistrados que conforman el Pleno del Tribunal, en términos de los artículos 6, fracción XV, en relación con el 14, fracción XX, de la Ley del Tribunal; misma que se implementa hasta en tanto así lo determine este órgano jurisdiccional, a partir de las indicaciones que respecto a la contingencia establezcan las autoridades sanitarias.

## 7. ESTUDIO DE FONDO

### 7.1. Planteamiento del caso

De las demandas se advierte que, en esencia, las y los actores, señalan como agravios, los siguientes:

#### **Claudia Elsa López Sanz**

- a) Se vulnera su derecho político-electoral de ser votada, para poder participar y acceder a la postulación de candidaturas para ocupar cargos públicos y de representación popular por partidos políticos y candidaturas independientes, en su carácter de “Mujer Lésbica”, ya que al ser aspirante a candidata en la convocatoria emitida por el PRD, ese derecho “se encuentra agraviado por el artículo 24” de los Lineamientos, identificado “Otros grupos en situación de desventaja”, ya que la decisión adoptada por la responsable, de incluir su carácter dentro de ese grupo, limita sus posibilidades para contender en el presente proceso electoral local 2020-2021, ante el trato desigual frente al grupo vulnerable “Mujeres”, que bajo el principio de paridad se encuentra reconocido y garantizado en su representación del “50-50”, en condiciones de igualdad en la postulación de candidaturas entre hombres y mujeres.
- b) Los Lineamientos resultan limitativos e insuficientes, toda vez que no garantizan la igualdad sustantiva y material, que por mandato del artículo 1º de la Constitución federal debe prevalecer y reflejarse, para garantizar la participación política de las minorías con porcentajes o cuotas que brinden certeza, legalidad y seguridad jurídica para acceder a la postulación de las distintas candidaturas de representación popular, mediante los principios de igualdad, no discriminación y paridad de género.
- c) La medida compensatoria dispuesta en el artículo 24 de los Lineamientos, resulta vaga e imprecisa en su alcance, ya que la participación de las minorías ahí contempladas, quedarán a la potestad del Instituto Electoral, para sólo “exhortar” a los partidos políticos y candidaturas independientes, a respetar y procurar la inclusión de esas personas en desventaja;

resultando un trato desigual frente a otros grupos como “Personas Indígenas”, “Mujeres” y “Jóvenes”, a quienes se les reconoce y garantiza expresamente su participación.

- d) Se han transgredido los tratados internacionales de protección de los derechos humanos y el principio de progresividad, por lo que es imperante se declare la inaplicabilidad de los Lineamientos y se aplique el control de convencionalidad y el principio *pro persona*, en cuanto a la medida compensatoria prevista en el artículo 24, de manera que se establezcan acciones afirmativas a favor de “Mujeres Lésbicas”, estableciendo porcentajes o al menos una cuota del diez por ciento (10%) para que estos grupos puedan participar, acatando el criterio de Sala Monterrey, respecto de la sentencia TEEA-JDC-018/2020.

### **Susana Barrales Honorato y otros**

No se garantizó en los Lineamientos, la participación de la comunidad LGBTI+<sup>18</sup>, para ingresar a un cargo de elección popular en los Ayuntamientos y Diputaciones, no obstante que el artículo 1º de la Constitución federal, establece: *Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.*

### **PT**

- a) La determinación de la responsable de incorporar el ajuste en las listas de representación proporcional de diputados, en caso de no existir representación indígena, a través del principio de mayoría relativa, impone una cuota que vulnera el fin específico y la esencia de la representación proporcional, principio éste último, que tiene como fin básico garantizar la integración plural para que las fuerzas minoritarias tengan acceso a espacios parlamentarios. Esto es, los espacios de representación proporcional constituyen para los partidos pequeños la única posibilidad de acceder a la representación parlamentaria, diseñada para garantizar la pluralidad política, -pluralidad de ideologías-, no para garantizar la incorporación de un grupo o sector de la población en específico, como erróneamente razona la responsable.
- b) Se vulnera el artículo 26 de la Ley General, que establece que la cuota indígena debe darse a partir de un criterio de gradualidad, criterio que se observa y cumple con la inclusión de dos postulaciones de las veinticinco curules que hay en juego, por lo que no se justifica la incorporación de dicha cuota a través de las listas de representación proporcional.

---

<sup>18</sup>“Comunidad Lesbiana, Gay, Bisexual, Travesti, Transgénero, Transexual, Intersexual y más.” - SM-JDC-349/2020 Y ACUMULADO-





TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Además, se incumple el resolutive Tercero de la sentencia dictada por Sala Superior, en el expediente SUP-REC-28/2020, ya que siendo la postulación de candidatos por mayoría relativa, viable y gradual, con las dos fórmulas indígenas se cumple con un porcentaje equivalente al poblacional de esas comunidades en el Estado, y si es decisión del elector con estas dos postulaciones se cumpliría de manera proporcional su participación, por lo que es poco viable y no equitativo, la ponderación de las fórmulas indígenas en la representación proporcional, pues ésta podrá devenir después, ya que es una reforma que debe ser gradual.

Igualmente, se deja a un lado la gradualidad al incluir una regiduría en su lista de aspirantes a integrar el cabildo en los respectivos ayuntamientos.

- c) Se vulnera el principio de autodeterminación de los partidos políticos, al imponerles el treinta por ciento (30%) de candidaturas de jóvenes en cargos de elección popular, en cabildos y distritos electorales, porque el artículo 41 de la Constitución federal, establece la paridad de género y la intervención de las autoridades electorales en los asuntos internos de partido, en los términos que así lo señale la propia Constitución y la ley, y es el caso, que no existe en la legislación vigente, la obligación de postular una cuota de jóvenes como lo pretende la responsable, ya que la representación popular es territorial, no sectorial por grupos vulnerables; en suma, dicho precepto constitucional no establece las postulaciones de personas indígenas y de jóvenes, por lo que existe un exceso de la responsable al imponer cuotas de postulación a partidos políticos, sin respetar su autodeterminación.

## PAN

Señala que se vulneran los principios constitucionales de legalidad, seguridad jurídica, certeza, representación política de la voluntad popular y el derecho de autodeterminación de los partidos políticos, por lo siguiente:

- a) Los Lineamientos parten de la resolución dictada por Sala Superior en el expediente SUP-REC-28/2019, y derivado de ello el Instituto Electoral realizó una *Consulta indígena*, denominándole previa libre e informada, para lo cual celebró convenio con el INPI, quien fungió como órgano técnico asesor, destacando que en la foja sesenta y tres de los Lineamientos se señala que en Baja California, de acuerdo al Catálogo del INPI, existen seiscientos ochenta y ocho localidades con población indígena de ochenta y nueve mil seiscientos sesenta y tres, lo que representa el dos punto noventa por ciento (2.90%) de la población en la entidad, catálogo que se tomó como motivación y base para la realización de la consulta por parte del Instituto Electoral; sin embargo, a fojas noventa y siete se amplía ese rango de representación al tomar como referencia cifras de la “Encuesta Intercensal 2015 del INEGI”, existiendo discrepancia, ya que se varió la cifra de

representatividad y presencia indígena con posterioridad a la Consulta, violentándose con ello los principios de congruencia y certeza.

Así, en los Lineamientos se tomó como base el criterio denominado de autoadscripción o autorreconocimiento, para concluir en la foja ciento uno que el ocho punto cincuenta y cuatro por ciento (8.54%) de la población en nuestra entidad se reconoce o considera indígena, y tomando en consideración ese porcentaje se estableció la *cuota rígida*, consistente en dos fórmulas de diputaciones por el principio de mayoría relativa de un total de diecisiete cargos, y una fórmula de regidores en las planillas de Munícipes en cada uno de los cinco Ayuntamientos, con excepción de Ensenada que deben ser dos fórmulas, cuota que al no implementarse a partir de un parámetro objetivo y razonable, vulnera los principios de seguridad jurídica y certeza, así como el derecho de autodeterminación de los partidos políticos.

- b) Realizada la Consulta, de las conclusiones no se advierte que se hubiere pedido, como acción afirmativa, la cuota indígena *rígida* en la postulación de candidatos a diputados por el “principio de representación popular”, ni en las planillas de munícipes de cada uno de los cinco Ayuntamientos, lo que evidencia el exceso de la facultad reglamentaria ejercida por el Consejo General, por lo que debe justificar de manera suficiente -deber de motivación- la necesidad de incorporar una medida afirmativa adicional a las previstas en la legislación, ya que sólo toma en cuenta el criterio de porcentaje poblacional para implementar la cuota indígena, pues no obstante la Consulta, sus conclusiones se basan en la cifra de la encuesta intercensal del INEGI y el criterio de autoadscripción.

En otro orden de ideas, el Instituto Electoral sólo tomó en cuenta el criterio de porcentaje poblacional para implementar la cuota indígena, no obstante que las conclusiones de la Consulta, se basan en la cifra de la Encuesta Intercensal del INEGI y el criterio de autoadscripción.

Por otro lado, el actor señala que las cuotas rígidas no superan el test de constitucionalidad por su desproporcionalidad, y la cuota flexible será constitucionalmente admisible por ser lo suficientemente proporcional, y en el caso, dicho test de proporcionalidad no fue debidamente analizado por el Consejo General al emitir los Lineamientos, ya que si bien señala que las cuotas implementadas serán graduales, en su artículo 30 impone una rigidez al establecer, que en caso de no existir representación indígena por mayoría relativa, de al menos dos curules para las comunidades indígenas, se deberá realizar el ajuste necesario para integrar dos diputaciones por el principio de representación proporcional.

Por tanto, las cuotas indígenas en Baja California para el próximo proceso electoral 2020-2021 deben ser flexibles y no rígidas, y sólo para los cargos municipales.

- c) Es gravosa la carga impuesta en el artículo 21, al exigir la autoadscripción calificada sin tener en cuenta que en Baja California no existe un catálogo de autoridades indígenas.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

**MC**

Este partido político, se duele de las mismas inconformidades que hacer valer el PT, identificadas en los incisos a), b) y c), y las del PAN, contenidas en los incisos a), b) y c), por lo que a continuación sólo se señalaran los agravios a que alude, exclusivamente, MC.

- a) Los Lineamientos atentan contra la debida fundamentación y motivación que toda decisión de autoridad debe tener, porque la responsable incorporó dos fórmulas indígenas a través de las listas de representación proporcional, y regidurías en los Ayuntamientos, inobservando el principio de gradualidad previsto en el artículo 26, de la Ley General, por lo que solicita que este Tribunal realice un estudio de constitucionalidad del acto impugnado.
- b) La responsable emitió el acto impugnado, en contravención a derechos constitucionales como, el de acceso a la información de los representantes de partidos políticos, el de petición, y los principios de legalidad y máxima publicidad, consagrados en los artículos 8 y 16, fracción IV, inciso b), de la Constitución federal; asimismo, en transgresión a disposiciones de la Ley Electoral y del Reglamento Interior del Instituto Electoral, que imponen a las comisiones y al Consejo General, la obligación de entregar la información necesaria a los representantes de partidos políticos, para que puedan emitir sus opiniones y posturas respecto de los asuntos a tratar en las sesiones, siendo el caso, que en ningún momento la Comisión de Igualdad, presentó ante el Pleno del Consejo General, el informe del resultado de la Consulta previa, libre e informada que realizó a las comunidades indígenas del Estado, no obstante que el veintisiete de noviembre varios representantes de partidos políticos, entre ellos de MC, solicitaron al Consejero Presidente del Consejo General, convocara a sesión para someter a discusión y votación el informe del resultado de esa Consulta previa, libre e informada que sirvió de base para aprobar los Lineamientos por lo que, ante la omisión de rendir un informe detallado del resultado de dicha Consulta, se vulnera el artículo 45 de la Ley Electoral, ya que se desconoce si participaron las autoridades y órganos colegiados que serían apoyo para la Comisión de Igualdad, autorizados en el Dictamen seis, relativo al Protocolo para el proceso de Consulta previa.
- c) Se vulnera el principio de no discriminación, previsto en el artículo 1º de la Constitución federal, ya que la cuota de dos diputaciones de representación proporcional pertenecientes a pueblos o comunidades indígenas, es en perjuicio de la acción afirmativa en favor de la juventud, prevista en el artículo 23 de los Lineamientos, al establecer únicamente para éstos, reglas para la etapa de postulación de candidaturas y omitir disposiciones que regulen la etapa de asignación de diputaciones de representación proporcional, lo que si se hace para las comunidades indígenas en el numeral 30 de los Lineamientos, por lo que en ese sentido la regulación prevista

en dicho numeral, es desproporcionada y discriminatoria frente a la acción afirmativa de la juventud.

- d) Los Lineamientos, son violatorios del artículo 16 de la Constitución federal, del principio de jerarquía normativa y de reserva de ley, al variar las reglas para la asignación de diputaciones de representación proporcional, previstas en el artículo 15 de la Constitución local, del que se advierte que la asignación de diputaciones por ese sistema, se hará a quienes hayan obtenido mayor porcentaje de votación en el distrito, y que no hayan obtenido la constancia de mayoría; violación que se ve reflejada en el artículo 29 de los Lineamientos, pues se pretende establecer nuevas reglas, al ordenar un ajuste en la asignación de diputaciones de representación proporcional por razón de género, en violación directa al sufragio popular emitido en favor de aquellas candidaturas del género masculino, que hubieren obtenido el mayor porcentaje de votación en sus distritos.
- e) Se viola el principio de autoadscripción en pueblos originarios, previsto en el artículo 2º de la Constitución federal, pues en el caso no se llevó a cabo una consulta a dichos pueblos, atendiendo a los parámetros constitucionales y convencionales aplicables, ya que previo a la adopción de cualquier medida administrativa o legislativa, que pueda afectarles directamente, su derecho de consulta debió realizarse a través de las instituciones representativas de esos pueblos.
- f) La autoadscripción indígena calificada, es inconstitucional e inconveniente, ya que la autoadscripción es suficiente para reconocer a sus integrantes, pues ésta constituye la conciencia de la identidad indígena, que es el criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas, esto es, es suficiente que sus miembros se identifiquen y autoadscriban como indígenas e integrantes de una comunidad determinada, para que se les reconozca ese carácter.

## PBC

Este partido político, se duele de las mismas inconformidades que hacer valer MC, contenidas en los incisos b), c) y d) del apartado que corresponde a dicho instituto político, por lo que se considera innecesario su correspondiente resumen, transcripción o síntesis.

Los agravios que se plantean, se desprenden de la lectura integral de las demandas, cuyo análisis se hace a la luz de la Jurisprudencia 4/99 emitida por Sala Superior, de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**, que impone a los órganos



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

resolutores de tales medios, el deber de interpretarlos con el objeto de determinar de forma precisa la real pretensión de quien promueve.

Asimismo, conforme al principio de economía procesal, se reitera, sólo se señalan de manera esencial, los agravios que hacen valer los recurrentes, ya que no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, máxime que las partes se pueden imponer del expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que, en su caso, al realizar el estudio de cada uno de ellos, se realice la síntesis correspondiente<sup>19</sup>.

En ese orden de ideas, se procede a dilucidar si los Lineamientos se encuentran indebidamente fundados y motivados; transgreden el derecho político electoral de votar y ser votada, los principios de igualdad, no discriminación, paridad de género, progresividad, equidad, de representación proporcional, de legalidad, seguridad jurídica, certeza, y los derechos de acceso a la información, petición, autodeterminación de los partidos políticos, y autoadscripción de los pueblos y comunidades indígenas y, por tanto, si son inconstitucionales e inconventionales, en los términos que lo refieren los inconformes; o si por el contrario, se encuentran ajustados a Derecho.

## 7.2. Metodología de estudio

Establecida la *litis*, en el presente asunto se abordará el estudio de los agravios, conforme a las temáticas siguientes:

- 1. Paridad de género**, por cuanto hace a diputaciones de representación proporcional -MC y PBC-.
- 2. Comunidades indígenas**, por lo que hace a las cuotas para diputaciones de mayoría relativa y municipales; por la asignación de diputaciones de representación proporcional, y por lo que se refiere a su autoadscripción -PT, PAN, MC y PBC-.
- 3. Comunidad LGBTI+**, por la omisión de establecer acción afirmativa en favor de las “Mujeres Lésbicas”, de al menos una cuota del diez por ciento (10%), en candidaturas por partidos políticos e

---

<sup>19</sup> Resulta criterio orientador, la tesis emitida por el Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, cuyo rubro dice: **AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.**

independientes, y porque no se garantizó la participación de la comunidad LGBTTTI, para municipales y diputaciones -Claudia Elsa López Sanz, Susana Barrales Honorato, Estrella López Martínez, Andrés Cruz Hernández y Ma. Teresita Díaz Estrada-.

**4. Jóvenes**, por la cuota establecida para su acceso, a los cargos de diputaciones y municipales -PT y MC-.

**5. Derecho de acceso a la información y de petición**, por omisión de informar el resultado de la Consulta -MC y PBC-.

El orden propuesto no genera agravio alguno a las y los recurrentes, en términos de la Jurisprudencia 4/2000, emitida por Sala Superior, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, 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.

Previo a ello, se establecerán algunas consideraciones con relación a las acciones afirmativas y la obligación de juzgar con perspectiva de género y de diversidad sexual.

### **7.3. Derecho humano a la igualdad y no discriminación -acciones afirmativas-**

El derecho humano a la igualdad jurídica<sup>20</sup>, como principio adjetivo, se configura por distintas facetas que, aunque son interdependientes y complementarias entre sí, pueden distinguirse conceptualmente en dos modalidades: **1) la igualdad formal o de derecho**, y **2) la igualdad sustantiva o de hecho**.

La primera, es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

---

<sup>20</sup> Consagrado en el párrafo primero, del artículo 1º de la Constitución federal.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Por su parte, la segunda modalidad -igualdad sustantiva o de hecho- radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva a que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos<sup>21</sup>.

La Corte ha establecido, que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad. Así pues, no es admisible crear diferencias de trato entre seres humanos que no correspondan con su única e idéntica naturaleza; sin embargo, como la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana, pero si se hace, debe ser razonable y justificable<sup>22</sup>.

Esto, porque tanto la Constitución como los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por el Estado Mexicano, prevén la posibilidad de otorgar un trato desigual a quienes no se encuentran en una paridad frente a los otros sujetos, si dicho trato implica una distinción justificada; pero si, por el contrario, la medida adoptada carece de razonabilidad, entonces será excluyente y, por ende, discriminatoria.

---

<sup>21</sup> Tesis: 1a. XLIV/2014, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro: **DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES.**

Todas las sentencias, tesis y jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte y sus Salas, son consultables en: Búsqueda de tesis (scjn.gob.mx)

<sup>22</sup> Tesis: 1a. CXLV/2012, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro: **IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL.**

Es por ello, que la violación al principio de igualdad surge cuando existe una discriminación estructural en contra de un grupo social o sus integrantes individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación.

El concepto de discriminación, aunque manifestación del principio de igualdad, tiene un contenido más específico y se refiere a la llamada tutela antidiscriminatoria, que impone una paridad de trato, evitando o suprimiendo ciertas diferencias de trato socialmente existentes, cuyo carácter odioso se reconoce como contrario a la dignidad humana. La discriminación opera, en última instancia, como un instrumento de segregación social en la medida en que dicho comportamiento supone mantener al grupo discriminado a distancia y le reserva espacios propios, que únicamente pueden abandonar en determinadas condiciones, más o menos restrictivas<sup>23</sup>.

Debe destacarse, que la Constitución federal, que no es ciega a las desigualdades sociales, contiene diversas protecciones jurídicas a favor de grupos o personas sujetos a vulnerabilidad; así, la igualdad jurídica protege tanto a personas como a grupos.

No obstante lo anterior, existen ciertas características o atributos en las personas que han sido históricamente tomadas en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociados con estos atributos o características - también conocidas como “categorías sospechosas”-, que en la Constitución federal, se enuncian en el quinto párrafo, del artículo 1º, como son: el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, cuya discriminación queda prohibida constitucionalmente<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Tesis: 1a. CDXXIX/2014, emitida por la Primera Sala de la Corte, de rubro: DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO LABORAL. PECULIARIDADES Y CARACTERÍSTICAS CUANDO SE PRODUCE POR RAZÓN DE EDAD.

<sup>24</sup> **Artículo 1º**, párrafo quinto de la Constitución federal: *Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.*





Es por ello, que como se señaló, el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.

En ese tenor, si bien la igualdad de trato implica la eliminación de distinciones o exclusiones arbitrarias prohibidas por la Constitución federal, lo cierto es que determinadas distinciones pueden ser favorecedoras y encontrarse justificadas, como ocurre con las acciones positivas, que buscan dar preferencia a sectores históricamente marginados y vulnerables para compensar las desventajas que sufren.

Al efecto, las autoridades se encuentran obligadas a tomar determinadas acciones a favor de las personas o grupos históricamente desventajados, que sean razonables, justas o justificables, de acuerdo con la situación que ocupen las personas dentro de la estructura social.

Sobre el particular, Sala Superior ha considerado que las acciones afirmativas, constituyen una medida compensatoria para grupos desventajados, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos y con ello garantizar un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen los sectores sociales. En esa tesitura, ha determinado como obligación del Estado mexicano establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Jurisprudencia 11/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.**

Esto es, el reconocimiento de condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes, justifica el establecimiento de medidas compensatorias - acciones afirmativas- para situaciones en desventaja, y se caracterizan por ser:

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

Los elementos fundamentales de las acciones afirmativas, son: **a)** Objeto y fin. 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. **b)** Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y **c)** Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.

En ese contexto, si bien la ley debe ser un instrumento activo de la configuración de la política pública para reducir las brechas que separan a grupos en situación de vulnerabilidad, ello no significa que sea la única medida; y particularmente, en materia político-electoral, implica también una actuación por parte de las autoridades electorales y de los partidos políticos quienes se ven obligados, dado su carácter de entidades de interés público.

En suma, las acciones afirmativas establecidas en favor de los grupos históricamente desventajados, tienen sustento constitucional y



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

convencional en el principio de igualdad material, cuyo propósito es garantizar la presencia en los espacios públicos de personas que forman parte de grupos vulnerables, discriminados o en situación de desventaja.

Lo anterior, encuentra sustento en la Jurisprudencia 43/2014, emitida por Sala Superior, cuyo texto y rubro se transcriben:

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

#### **7.4. Juzgar con perspectiva de género y de diversidad sexual**

El reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, exige que todos los órganos jurisdiccionales del país impartan justicia con perspectiva de género, que constituye un método que pretende detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad. De ahí que los juzgadores deben cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación, toda vez que el Estado debe velar por que en toda controversia jurisdiccional, donde se advierta una situación de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, ésta

se tome en cuenta, a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria.

La obligación de impartir justicia con perspectiva de género, debe operar como regla general, y enfatizarse en aquellos casos donde se esté ante grupos de especial vulnerabilidad, por lo que el juzgador debe determinar la operabilidad del derecho conforme a los preceptos fundamentales consagrados tanto en la Constitución federal, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, procurando en todo momento que los paradigmas imperantes de discriminación por razón de género no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia; por el contrario, atendiendo precisamente a tales prejuicios o estereotipos, el juzgador debe considerar las situaciones de desventaja que tienen las mujeres, sobre todo cuando es factible que existan factores que potencialicen su discriminación, como lo pueden ser las condiciones de pobreza y barreras culturales y lingüísticas.

Así lo estableció el Pleno de la Suprema Corte, en la tesis XX/2015, de rubro: **IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA.**

La obligación de juzgar con perspectiva de género, implica que quienes imparten justicia actúen remediando los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales pueden tener en detrimento de las personas, principalmente de las mujeres<sup>26</sup>.

Al respecto, el principio de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 constitucional, en casos que involucren el juzgamiento con perspectiva de género, implica que las autoridades intervengan desde distintas perspectivas jurídicas, abarcando tanto normas procesales como sustantivas, distinguiendo las posibles desigualdades o discriminaciones en razón de género y los efectos diferenciados por este motivo.

---

<sup>26</sup> Tesis XXVII/2017, de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN**, consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, Marzo de 2017, Tomo I, p. 443, décima época, registro 2013866.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

En el presente caso, se involucran derechos de las mujeres por lo que habrá de atenderse al "Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género", emitido por la Corte, que señala que debe garantizarse el acceso a la justicia en la instrucción y resolución de los juicios para eliminar las diferencias arbitrarias, injustas o desproporcionadas entre mujeres y hombres en razón de su sexo o género, de los roles estereotipados de hombres y mujeres, de su preferencia u orientación sexual, de los prejuicios, costumbres y prácticas que se basen en la premisa de inferioridad o superioridad de los géneros, así como de la raza, el color, el idioma, la religión, las opiniones políticas, el origen nacional o social, el nivel económico, el nacimiento, la edad, la pertenencia étnica, la presencia de discapacidad, el estado civil y la condición de refugiado o migrante, estas últimas que agravan la situación de desventaja.

Asimismo, se ven involucradas personas que se adscriben como pertenecientes al colectivo LGBTI+, quienes reclaman de la responsable, la omisión de establecer una acción afirmativa en favor de las "Mujeres Lésbicas", y en general, de esa comunidad o colectivo, por lo que, conforme a lo establecido por la Suprema Corte, en el Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o identidad de género, este Tribunal tiene la obligación de resolver la controversia planteada, con base en una perspectiva de género y de diversidad sexual, considerando la realidad particular que viven dichas personas, en virtud de su identidad de género y orientación sexual, eliminando cualquier clase de barrera u obstáculo que genere una discriminación en su contra, a fin de poder atender al principio de igualdad.

Sirve de sustento a lo anterior, la Jurisprudencia 22/2016, emitida por la Primera Sala de Suprema Corte, cuyo texto y rubro se transcriben:

**ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.** Del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, deriva que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, para lo cual, debe implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida

impartir justicia de manera completa e igualitaria. Para ello, el juzgador debe tomar en cuenta lo siguiente: i) identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; ii) cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; iii) en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; iv) de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; v) para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, vi) considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

## **8. Caso concreto**

### **8.1. Integración de las mujeres en el Congreso del Estado**

Son **infundados** los agravios que hacen valer MC y el PBC, en el sentido que se vulnera el artículo 16 de la Constitución federal, por lo que hace a los principios de jerarquía normativa y de reserva de ley, al variar las reglas previstas para la asignación de diputaciones de representación proporcional, contenidas en el artículo 15 de la Constitución local, porque de éste se advierte que la asignación de diputaciones por ese sistema se hará a quienes hayan obtenido mayor porcentaje de votación en el distrito, y que no hayan obtenido la constancia de mayoría; y no obstante lo anterior, en el artículo 29 de los Lineamientos, se pretende establecer nuevas reglas, al ordenar un ajuste en la asignación de diputaciones de representación proporcional por razón de género, en violación directa al sufragio popular emitido en favor de aquellas candidaturas del género masculino, que hubieren obtenido el mayor porcentaje de votación en sus distritos.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Lo infundado de los agravios, encuentra sustento en las consideraciones siguientes.

- **Reserva de ley y subordinación jerárquica**

Primeramente, debe decirse que del principio de legalidad derivan los subprincipios de reserva de la ley y el de subordinación jerárquica, siendo éstos aplicables a la naturaleza de los reglamentos, en cuanto disposiciones sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.

Mediante el principio de reserva de ley, se evita que la facultad reglamentaria aborde materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión. En efecto, una disposición constitucional puede reservar expresamente a la ley, la regulación de cierta materia, excluyendo la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por otras normas secundarias, en especial, el reglamento; pudiendo a su vez la norma constitucional, permitir que otras fuentes diversas a la ley, regulen parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero condicionadas a que la propia ley determine expresa y limitativamente las directrices correspondientes<sup>27</sup>.

Entonces, la ley debe establecer los principios y criterios conforme a los cuales, el desarrollo específico de la materia reservada podrá, posteriormente, ser establecida por una fuente secundaria, lo que no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sin que tales referencias hagan posible una regulación independiente y no subordinada al propio ordenamiento legal del que derivan, ya que esto supondría una degradación de la reserva establecida por la Constitución federal.

Por tanto, la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, que los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la

---

<sup>27</sup> SUP-RAP-726/2017.

sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley.

Esto es, el principio de reserva de ley, evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o, dicho de otro modo, prohíbe a la ley la delegación del contenido de la materia que tiene por mandato constitucional regular. El principio de subordinación jerárquica, consiste en la exigencia que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle y en los que encuentre su justificación y medida<sup>28</sup>.

Con base en lo anterior, ha de decirse que en términos de los artículos 46, fracción II y 130 de la Ley Electoral, el Consejo General se encuentra facultado para expedir los reglamentos y acuerdos necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Electoral, así como, los reglamentos interiores, circulares y lineamientos necesarios para el funcionamiento del Instituto Estatal, y fijar las políticas y programas de éste. De la misma manera, emitirá reglamentos y acuerdos que sean necesarios para la debida regulación de los procesos de precampañas, de conformidad con lo establecido en las leyes aplicables.

En este sentido, se pone de manifiesto que la facultad reglamentaria del Instituto Electoral se despliega con la emisión de reglamentos, acuerdos generales y lineamientos de carácter general, la cual debe ejercerse dentro de los límites establecidos por la Constitución federal.

Al efecto, debe tenerse presente, que por disposición de los numerales 5, Apartado B, de la Constitución local, y 33, de la Ley Electoral, el Instituto Electoral, es depositario de la función pública de organizar las elecciones estatales y municipales, así como los procesos de plebiscito, referéndum y consulta popular, en cuya

---

<sup>28</sup> **Tesis:** P./J. 79/2009, emitida por el Pleno de la Corte, de rubro: **FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES.**





TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

estructura se encuentra el Consejo General, como órgano de dirección superior.

Asimismo, ha de decirse que por disposición del artículo 27 Bis de la Ley Electoral, La asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, se hará de manera alternada garantizando en todo momento la paridad de género.

Ahora bien, como se señaló anteriormente, una de las formas para lograr la garantía de los derechos es mediante el establecimiento de acciones afirmativas, las cuales constituyen una medida compensatoria para grupos vulnerables o en desventaja, que tienen como fin revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos y con el propósito de garantizar igualdad en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen los sectores sociales. Se caracterizan por ser temporales, proporcionales, razonables y objetivas, teniendo como fin último el promover una igualdad sustancial entre los miembros de la sociedad y los grupos a los cuales pertenecen<sup>29</sup>, lo cual es acorde con el principio *pro persona*, previsto en el artículo 1º constitucional.

En esa tesitura, se justifica que las autoridades administrativas electorales, así como los partidos políticos, en su calidad de entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, implementen las medidas necesarias que permitan que las mujeres puedan ejercer, en las mejores condiciones, sus derechos político-electorales, entre los que se encuentra el de ser votada.

En el caso, con la emisión de la acción afirmativa, contenida en el artículo 29 de los Lineamientos, que se implementó para garantizar la integración paritaria del Congreso del Estado, el Consejo General en modo alguno transgredió los principios de jerarquía normativa y de reserva de ley, habida cuenta, que actuó en ejercicio de su facultad

---

<sup>29</sup> Jurisprudencia 11/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.**

reglamentaria, y en cumplimiento del deber de adoptar acciones positivas o de igualación positiva, que permitan el acceso efectivo a oportunidades entre distintos grupos vulnerables y el resto de la población -como es el caso, tratándose de la paridad-, siempre que dichas medidas sean objetivas y razonables.

En efecto, el Consejo General implementó una medida compensatoria sobre un tema al que se le obliga atender como es la paridad, misma que se considera justificada, al tenor de los razonamientos siguientes.

El artículo 4º, de la Constitución federal, reconoce que la mujer y el hombre son iguales ante la ley.

En sintonía con lo anterior, con la reforma constitucional dos mil catorce, se introdujo la exigencia a los partidos políticos de establecer reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales, de lo que se desprende que igualmente tratándose de ayuntamientos, tal y como lo determinó Sala Superior en la tesis de Jurisprudencia 7/2015, de rubro: **PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.**

Dicho principio constituye una de las estrategias orientadas a combatir los resultados de la discriminación histórica y estructural que ha mantenido a las mujeres al margen de los espacios públicos de deliberación y toma de decisiones para asegurar la participación política-electoral de las personas, de modo que se garantice su universalidad<sup>30</sup>.

Como parte del reconocimiento de la participación política-electoral de la mujer, en condiciones de igualdad, el texto vigente del artículo 41, fracción primera, párrafos primero y segundo, de la Constitución federal, establece que los partidos políticos, en la postulación de sus candidaturas, observarán el principio de paridad de género; asimismo, prevén que dichos institutos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de

---

<sup>30</sup> Acción de Inconstitucionalidad 76/2016 y SUS ACUMULADAS 79/2016, 80/2016 y 81/2016.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, **en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular**<sup>31</sup>.

En esa directriz, el numeral 35, constitucional, en su fracción II, establece como derecho de la *ciudadanía*, poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley; precepto que con motivo de la reforma constitucional publicada el seis de junio de dos mil diecinueve, contiene un lenguaje incluyente, al modificar el término “ciudadano”, por el de “ciudadanía”.

Al efecto, derivado de la reforma federal del seis de junio de dos mil diecinueve, el artículo 115 constitucional, en su fracción I, dispone que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, que será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad<sup>32</sup>.

Los preceptos constitucionales que establecen la igualdad de género, tienen su origen en el reconocimiento que las mujeres han pasado por una situación de discriminación estructural e histórica, por lo que se ha maximizado su participación en la vida política del país.

---

<sup>31</sup> Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el seis de junio de dos mil diecinueve. En el artículo cuarto transitorio de esta reforma, se establece que: *Las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41.*

<sup>32</sup> En suma, la reforma federal publicada en el Diario Oficial de la Federación, el seis de junio de dos mil diecinueve, por el que se reformaron los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115, de la Constitución federal, en materia de paridad entre géneros, dispone la paridad como eje rector en la integración del poder legislativo federal y local, de los municipios y los órganos autónomos; y regula acciones afirmativas como el encabezamiento alternado de listas de representación proporcional al senado y a las diputaciones en general.

Relacionado con lo anterior, es necesario precisar que el artículo 1° de la Constitución federal, dispone, en su primer párrafo que, en nuestro país, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; y en su segundo párrafo, establece que las normas relativas a esos derechos, se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia -principio *pro persona*-.

Asimismo, dicho precepto constitucional dispone la obligación de las autoridades, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en el ámbito de sus competencias; quedando prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Ahora bien, acorde con el marco convencional en materia de derechos humanos, se destaca como obligación del Estado, instrumentar reglas que impulsen una mayor participación de las mujeres en los órganos de elección popular.

En ese tenor, la Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José-, en sus artículos 1, párrafo 1, y 2, obliga al Estado mexicano 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, así como a adoptar, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades; asimismo, reconoce en su artículo 24, que todas las personas son iguales ante la ley.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Por su parte, el numeral 2, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, dispone el compromiso de cada uno de los Estados Partes, de respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en dicho instrumento internacional, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, quienes deben adoptar, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos en él reconocidos y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

Además, conforme al artículo 3, los Estados Partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres, la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el referido Pacto, prohibiéndose toda discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, conforme lo dispone el diverso numeral 26.

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, referenciada por ser el precedente de las cuotas de género y del principio de la paridad -artículo 4-, ya que plantea la adopción de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, dispone en su artículo 2, que los Estados partes deben consagrar en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación el principio de la igualdad del hombre y de la mujer; asimismo, esta Convención establece en su numeral 7, que deben tomarse todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública y en particular garantizar a las mujeres en igualdad de condiciones a los hombres el derecho a votar en las elecciones, participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de estas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

La Convención Interamericana para prevenir, erradicar y eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra la mujer - Convención de Belem Do Pará-, reconoce el derecho de las mujeres a tener igual acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones -artículo 4, inciso j)-; además, conforme a su artículo 5, toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.

Derivado de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el trece de abril, se dispone en el artículo 3, inciso d) bis, de la Ley General de Instituciones, que la paridad de género, es la igualdad política entre mujeres y hombres, y se garantiza con la asignación del cincuenta por ciento (50%) mujeres y cincuenta por ciento (50%) hombres en candidaturas a cargos de elección popular y en nombramientos de cargos por designación.

Conforme al artículo 7, párrafo 5, del citado ordenamiento legal, los derechos político-electorales, se ejercerán libres de violencia política contra las mujeres en razón de género, sin discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros en la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de las Entidades Federativas, las planillas de Ayuntamientos y de las Alcaldías, en cuya integración existirá la paridad de género tanto vertical como horizontal<sup>33</sup>.

En esa misma línea, el artículo 25, párrafo 1, inciso r), de la Ley General de Partidos Políticos, dispone como obligación de los partidos

---

<sup>33</sup> Artículo 26, párrafo 2, 207 y 232, de la Ley General de Instituciones.



políticos, garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

En ese contexto, en la entidad, la Constitución local establece en su artículo 5, APARTADO A, quinto párrafo, que los partidos políticos deberán garantizar las reglas para cumplir con la paridad entre los géneros en candidaturas a diputados y en planillas de candidatos a municipales en cada Ayuntamiento, tanto propietarios como suplentes.

Acorde con lo anterior, la Ley de Partidos Políticos dispone en su numeral 4, que cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a diputaciones y en planillas de candidaturas a municipales en cada Ayuntamiento, tanto propietarios como suplentes, debiendo asegurar condiciones de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Por su parte, la Ley Electoral establece en su artículo 9 que los derechos político-electorales, se ejercerán sin discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, y también se ejercerán libres de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Como se observa, el andamiaje legal electoral impulsa el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres, en un plano de igualdad de género ante los varones, al establecer reglas tendentes a garantizar la paridad entre los géneros en las candidaturas, de tal manera, que se logre la erradicación de toda forma de exclusión, construyendo una sociedad basada en la igualdad sustantiva, que genere un nuevo modo de relación entre hombres y mujeres, a partir de responsabilidades compartidas en todas las esferas de la vida pública y privada, características que demanda una democracia paritaria.

El principio democrático de paridad de género, se traduce en el ejercicio igualitario de derechos entre mujeres y hombres, que

responde a un entendimiento incluyente, que exige como aspecto indispensable la participación política de las mujeres<sup>34</sup>.

Al efecto, la paridad se constituye en un acelerador de la igualdad de facto; y a diferencia de la cuota, que es una medida temporal de ajuste cuyo objetivo es reducir la subrepresentación de las mujeres en la política -e impulsar la presencia de grupos en situación de vulnerabilidad en espacios de toma de decisiones-, la paridad es una medida definitiva que busca compartir el poder político entre mujeres y hombres. La paridad no es cuota mayor a favor mujeres, es la expresión más amplia de universalidad y un instrumento de reivindicación del derecho a la igualdad, mediante el reconocimiento de la dualidad del género humano: mujeres y hombres. Dicho de otra manera, ésta contribuye a realizar una de las finalidades mayores de la democracia: el derecho a la igualdad de todos los seres humanos<sup>35</sup>. Sala Superior refiere, que la paridad en la representación política reformula la concepción del poder político concibiéndolo como un espacio que debe ser compartido entre hombres y mujeres como premisa de la condición humana universal, y que se justifica en una presencia demográfica equilibrada, cincuenta por ciento (50%) de mujeres y cincuenta por ciento (50%) de hombres y, por ello, se entiende como 50/50; así, la paridad constituye causa y efecto de la igualdad de género, la cual legitima el orden social y político de la Democracia Paritaria, de tal forma que la diferencia sexual tiene la misma importancia que las diferencias territoriales y las diferencias ideológicas o de asociaciones políticas<sup>36</sup>.

Asimismo, se ha considerado que la paridad es una medida de igualdad sustantiva y estructural que pretende garantizar la inclusión de las mujeres, su experiencia e intereses en los órganos de elección popular dentro de los cuales tienen lugar los procesos deliberativos y se toman decisiones respecto al rumbo de un país<sup>37</sup>.

---

<sup>34</sup> SUP-REC-7/2018.

<sup>35</sup> Así lo señaló Sala Superior, en el expediente SUP-REC-277/2020, quien retomó lo establecido por Torres García, Isabel, Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad, en: Revista IIDH. Volumen No. 47 (Enero-junio). IIDH. Costa Rica, 2009, p. 240.

<sup>36</sup> SUP-REC-277/2020.

<sup>37</sup> SUP-RAP-753/2015 y SUP-RAP-71/2016.





En suma, 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.

Lo anterior, encuentra sustento en la Jurisprudencia 6/2015, emitida por Sala Superior, de rubro: **PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES**

Establecido lo anterior, queda de manifiesto que el Consejo General cuenta con atribuciones para implementar medidas compensatorias a favor de la mujer, con el propósito de revertir escenario de desigualdad histórica y lograr la paridad.

En esa tesitura, es inexacto que con la medida contenida en el artículo 29 de los Lineamientos se hayan variado las reglas para la asignación de las diputaciones de representación proporcional, pues lo que se establece con esa medida, es garantizar la integración de las mujeres al Congreso del Estado, lo que es una acción legalmente válida, que le compete al Instituto Electoral.

A continuación, se analiza la medida que nos ocupa.

- **Asignación de diputaciones**

MC y el PBC, afirman que con lo dispuesto en el artículo 29 de los Lineamientos, se modifican las reglas para la asignación de diputaciones de representación proporcional, contenidas en el numeral 15 de la Constitución local, con lo que se pretende privilegiar el género, sobre el voto emitido en las urnas a favor de los candidatos de *mayoría relativa* que obtuvieron el mayor porcentaje de votación válida emitida en sus distritos, y con derecho a integrar el Congreso del Estado, mediante una curul de representación proporcional, de tal

suerte que se viola el sufragio popular emitido a favor de aquellas candidaturas del género masculino, que obtuvieron el mayor porcentaje de votación.

Al efecto, debe señalarse que en términos del artículo 40 de la Constitución federal, el pueblo mexicano se constituye en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación.

Por disposición del numeral 116, fracción II, de la Constitución federal, las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes, de lo que se desprende que dichos principios son de base constitucional y de configuración legal, dejando su eficacia a las legislaturas locales, quienes establecerán las normas que los regulen.

Conforme al artículo 14, de la Constitución local, el Congreso del Estado estará integrado por Diputados que se elegirán cada tres años; electos mediante sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible; diecisiete serán electos en forma directa mediante el principio de mayoría relativa, uno por cada Distrito Electoral en que se divida el territorio del Estado, y en su caso, hasta ocho Diputados electos por el principio de representación proporcional en una circunscripción estatal. Por cada Diputado Propietario se elegirá un Suplente.

En lo que interesa, la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional que le correspondan a cada partido político, se establece en el artículo 15 de la Constitución local, que prevé los presupuestos legales para participar en el procedimiento de asignación, precisando categóricamente, que para tener derecho a ello, los partidos políticos deberán: **a)** Participar con candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa, en por lo menos el cincuenta por ciento de los distritos electorales, y **b)** Haber obtenido por lo menos el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida en la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Cabe precisar, que con motivo de diversas reformas a la Constitución local, publicadas en el Periódico Oficial del Estado, el dos de septiembre, se eliminaron las listas de candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional, que registraban los partidos políticos, las cuales se contemplaban en el inciso c) del numeral que nos ocupa, por lo que para la asignación sólo se tomarán en consideración, los candidatos que no hubieren obtenido constancia de mayoría, pero que tengan el mayor porcentaje de votación.

En efecto, la asignación de diputados por dicho principio, corresponde al Instituto Electoral quien, primeramente, asignará una diputación a cada partido político que cumpla con los requisitos señalados en los incisos a) y b), de la fracción I, del artículo 15, de la Constitución local, correspondiendo la asignación sólo a las candidaturas que tengan mayor porcentaje de votación válida en el distrito y que no hayan obtenido constancia de mayoría; y si el número de partidos políticos es mayor que el de diputaciones por asignar, éstas se otorgarán a los que tengan mayor porcentaje en orden descendente hasta agotarse. Si quedan diputaciones por asignar, se otorgarán a los partidos políticos, en los términos que dispone, la fracción III, del citado numeral<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> **ARTÍCULO 15.-** La asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional que le correspondan a cada partido político, se hará por el Instituto Estatal Electoral de acuerdo con el procedimiento que se establezca en la Ley, y atendiendo lo siguiente:

I.- Para que los partidos políticos tengan este derecho deberán:

- a) Participar con candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa en por lo menos el cincuenta por ciento de los distritos electorales; y
- b) Haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional.
- c) Derogado.

II.- El Instituto Estatal Electoral una vez verificados los requisitos de la fracción anterior, asignará una diputación a cada partido político que tenga derecho a ello. Las asignaciones corresponderán solo a las candidaturas que tengan mayor porcentaje de votación válida en el distrito y que no hayan obtenido constancia de mayoría. En el caso de coaliciones, la primera asignación a cada partido político deberá determinarse, además, con base en el convenio de coalición registrado.

En caso de que el número de partidos políticos sea mayor que el de diputaciones por asignar, éstas se otorgarán a los que tengan mayor porcentaje en orden descendente hasta agotarse;

III.- Si después de asignadas las diputaciones señaladas en la fracción anterior, aún quedasen diputaciones por asignar, se otorgarán a los partidos políticos, en los siguientes términos:

a) Se obtendrá el porcentaje de votación de los partidos políticos que reúnan los requisitos que señala la fracción I de este artículo, mediante el siguiente procedimiento:

1.- Realizará la sumatoria de los votos obtenidos por los partidos políticos o coaliciones, en la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional, que reúnan los requisitos, y

2.- La votación de cada partido se dividirá entre la sumatoria obtenida en el numeral anterior y se multiplicará por cien;

b) Se procederá a multiplicar el porcentaje de la votación obtenido por los partidos políticos, en la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional de cada partido político, por veinticinco;

c) Al resultado obtenido en el inciso anterior se le restarán las diputaciones obtenidas de mayoría y la asignada conforme a la fracción anterior;

Realizado lo anterior, en términos de lo dispuesto en el artículo 27, de la Ley Electoral, el Consejo General procederá a la asignación de diputaciones a cada partido político, tomando en consideración a los candidatos que no obtuvieron constancia de mayoría, a fin de elaborar una lista en orden descendente, de acuerdo a su porcentaje de votación válida en el distrito respectivo, como se señala a continuación:

**I.** Determinará que candidatos a Diputados de cada partido político no obtuvieron la constancia de mayoría; debiendo identificar, en el caso de coalición, a qué partido político pertenece el candidato en coalición.

**II. Elaborará una lista en orden descendente de cada partido político con los candidatos que no hayan obtenido la constancia de mayoría, de acuerdo a su porcentaje de votación válida en el distrito respectivo.** El porcentaje se tomará hasta diezmilésimas, sin redondear la última cifra.

**III.** Si dos o más candidatos de un partido político tienen el mismo porcentaje en la lista, hasta antes del séptimo lugar, el Consejo General le solicitará al partido político, para que dentro de las veinticuatro horas siguientes a que sea notificado, determine el lugar que le corresponderá;

**IV.** Si dentro del plazo señalado en la fracción anterior el partido político no da respuesta, el Consejo General procederá a determinarlo mediante sorteo; y

---

d) Se asignará una diputación de representación proporcional por cada número entero que se haya obtenido en la operación señalada en el inciso anterior, procediendo en estricto orden de prelación conforme al porcentaje obtenido, de cada partido político, en los términos del párrafo segundo de la fracción II de este artículo e inciso a) de esta fracción, y

e) Hechas las asignaciones anteriores, si aún existieren diputaciones por asignar, éstas se otorgarán a los que conserven los restos mayores, una vez deducidas las que se asignaron en el inciso d) anterior;

IV.- Ningún partido político podrá tener más de diecisiete Diputados por ambos principios;

V.- En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado una diputación por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral.

VI.- La asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional que le corresponda a cada partido político, la hará el Instituto Estatal Electoral, en los términos que señale la Ley.



V. En caso que la asignación recaiga en quien este inhabilitado o no reúna los requisitos para ser electo la asignación deberá ser cubierta por el suplente de la fórmula respectiva. Si éste último también resulta inhabilitado o no reúne los requisitos para ser electo, se asignará aquella fórmula de candidatos del mismo partido político que siga en el orden de la lista.

Al efecto, el Consejo General integrará un sistema de listas, una para mujeres y otra para hombres respecto a las candidatas y candidatos que se encuentren en el supuesto de las fracciones antes señaladas. La asignación de diputaciones por este principio se hará de manera alternada garantizando en todo momento la paridad de género<sup>39</sup>.

Ahora bien, el artículo 29, de los Lineamientos, establece una acción afirmativa con la finalidad de garantizar la integración paritaria del Congreso del Estado, cuya conformación total del mismo, deberá ser con el número impar a favor del género femenino, de tal suerte, que si una vez agotado el procedimiento de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, antes señalado, se advierte que el género femenino se encuentra sub representado, se procederá a realizar un ajuste por razón de género, sustituyendo tantas fórmulas del género masculino como sean necesarias, hasta alcanzar la paridad.

Para ello, en el citado precepto, se establece el procedimiento siguiente:

- a) En caso de existir una integración no paritaria en las diputaciones electas por ambos principios, se deducirán de la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional las diputaciones del género masculino que sean necesarias, y se sustituirán por las fórmulas del género femenino.
- b) Para ese fin, **el ajuste se realizará en la asignación de la última fórmula del género masculino de los partidos**

---

<sup>39</sup> **Artículo 27 Bis**, de la Ley Electoral: *El Consejo General integrará un sistema de listas, una para mujeres y otra para hombres respecto a las candidatas y candidatos que se encuentren en el supuesto del artículo anterior. La asignación de diputaciones por este principio se hará de manera alternada garantizando en todo momento la paridad de género.*

**políticos que tengan derecho a diputaciones por el principio de representación proporcional. Se empezará por el partido que recibió mayor porcentaje de votación y, de ser necesario, se continuará con el partido que haya recibido el segundo porcentaje de votación, y así sucesivamente en orden descendente hasta cubrir la paridad.**

- c) Si seguido el procedimiento aún no se cumple con el principio de paridad en la integración del Congreso local, se repetirá el procedimiento previsto en el inciso anterior.
- d) Si a un partido se le deduce una diputación del género masculino, de acuerdo al procedimiento señalado en los incisos anteriores, la fórmula correspondiente deberá ser sustituida por una del género femenino, invariablemente. En tal caso, **la sustitución de dicha fórmula deberá realizarse conforme al sistema de listas de diputaciones de género femenino que genere el Consejo General, respetando el orden de prelación.**

Como se observa, lo previsto en el referido artículo 29, es una medida que primeramente atiende a las reglas previstas en el artículo 15 de la Constitución local, pues se aplicará una vez agotado el procedimiento de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, que éste prevé, siempre y cuando se advierta que el género femenino se encuentra sub representado, y hasta entonces, se procederá a realizar un ajuste por razón de género, sustituyendo tantas fórmulas del género masculino como sean necesarias, hasta alcanzar la paridad.

Es decir, el Consejo General, no vario las reglas para la asignación de representación proporcional, ya que solo busca que las mujeres no se encuentren subrepresentadas en el Congreso del Estado, caso en el cual sustituirá las fórmulas del género masculino hasta alcanzar la paridad, misma que debe garantizar en términos del artículo 27 Bis de la Ley Electoral, anteriormente señalado.

Por tanto, se reitera que la acción afirmativa que nos ocupa, no transgrede los principios de reserva de ley y subordinación normativa, pues atiende a las previsiones constitucionales y legales, aplicables para la asignación de regidores de representación proporcional.



Por otra parte, la medida implementada por el Consejo, tampoco transgrede el derecho político-electoral de votar como lo refieren los actores, al afirmar que se pretende privilegiar el género sobre el voto emitido en las urnas a favor de los candidatos de mayoría relativa que obtuvieron el mayor porcentaje de votación, pues un análisis integral de los artículos 35, fracción I, 41, fracción I, párrafo segundo, y 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución federal, muestra que el derecho fundamental a votar en una elección de diputaciones locales por el principio de representación proporcional protege únicamente la emisión del sufragio a favor de un partido político, pero no la elección de una persona o fórmula de personas en específico.

Cabe recordar, que el propósito esencial de la representación proporcional es favorecer la pluralidad del órgano deliberativo, por lo que considerar que el derecho fundamental a votar bajo este principio electivo, protege a su vez la selección de una persona en particular comprometería la realización de diversos fines constitucionales a los que los partidos políticos están obligados a contribuir como entidades de interés público, entre ellos la paridad de género en la integración de los órganos legislativos locales. En esta tesitura, las acciones que para la asignación de diputaciones de representación proporcional reajusten las listas definitivas de los partidos políticos con derecho a escaños y, por consiguiente, otorguen curules a los candidatos de un género sub-representado en el partido favorecido, no vulneran el derecho fundamental de los ciudadanos al sufragio activo.

Ciertamente, la implementación concreta de esas medidas correctivas no está exenta de ser considerada violatoria de otros preceptos constitucionales, ni de tener que ceder cuando se oponga a algún otro derecho fundamental o principio rector en materia electoral; sin embargo, en tanto que no hay colisión posible con el derecho al voto activo, tal reajuste no será inconstitucional por vulnerar la fracción I del artículo 35, de la Constitución federal.

Tampoco se transgrede, el derecho fundamental a ser votado en una elección de diputaciones locales por el principio de mayoría relativa, ya que éste se agota en la determinación del ganador por dicho principio electivo y, por consiguiente, no tiene el alcance normativo de proteger un lugar específico en las listas de candidatos de

representación proporcional; de ahí, que las acciones para la asignación de diputaciones de representación proporcional que reajusten las listas definitivas de los partidos políticos con derecho a escaños y, por consiguiente, otorguen curules a los candidatos de un género sub-representado en el partido favorecido, no vulneran el derecho fundamental al sufragio pasivo de los candidatos perdedores de mayoría relativa.

Consecuentemente, el derecho fundamental a votar por legisladores locales de representación proporcional, y el derecho a ser votado, de los candidatos de mayoría relativa que no resultaron ganadores por dicho principio electivo, no pueden ser, por sí mismos, un argumento válido para que las entidades federativas dejen de implementar acciones tendientes a la paridad de género en la asignación de escaños por dicho principio electivo ni, por tanto, para dejar de favorecer a través de esas medidas correctivas la integración paritaria de los Congresos locales.

Las referidas consideraciones, encuentran sustento en los criterios adoptados por el Pleno de la Suprema Corte, en las jurisprudencias 12/2019 y 13/2019, de rubros: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS ACCIONES PARA FAVORECER LA INTEGRACIÓN PARITARIA DE UN CONGRESO LOCAL QUE REAJUSTEN LAS LISTAS DE CANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CON DERECHO A ESCAÑOS POR ESE PRINCIPIO, NO VULNERAN EL DERECHO FUNDAMENTAL A VOTAR, y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS ACCIONES TENDIENTES A LA PARIDAD DE GÉNERO EN LA ASIGNACIÓN DE CURULES POR ESE PRINCIPIO, NO VULNERAN EL DERECHO FUNDAMENTAL A SER VOTADO EN PERJUICIO DE LOS CANDIDATOS PERDEDORES DE MAYORÍA RELATIVA,** respectivamente.

Además de todo lo anteriormente señalado, debe tenerse presente que el principio de paridad entre los géneros, trasciende a la integración de los órganos representativos de las entidades federativas y, por lo tanto, no se agota en el registro o postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos antes de la jornada electoral, por lo que las entidades federativas se encuentran





constitucionalmente obligadas a establecer en su normativa local acciones tendientes a la paridad de género para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional a los partidos políticos con derecho a escaños, tomando en cuenta que en los procesos electorales locales, la paridad de género necesariamente coexiste con otros principios constitucionales que también deben ser respetados, y que garantizar -a través de la acción estatal- que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de acceder a los congresos locales, no es optativo para las entidades federativas.

Por lo tanto, en sistemas electorales con modalidades de "listas abiertas" de candidaturas, es decir, donde los candidatos de representación proporcional no se definen sino hasta después de la jornada electoral, como sucede con las listas de "mejores perdedores" de mayoría relativa o de "listas cerradas no bloqueadas", donde el orden de prelación de los candidatos de representación proporcional se determina en función de la votación recibida en la elección de mayoría relativa, la prohibición de reacomodos por razón de paridad de género en las listas definitivas de candidatos con que los partidos políticos finalmente participan en la asignación de escaños, es inconstitucional.

Jurisprudencia 11/2019, emitida por el Pleno de la Corte, que se identifica con el rubro: **PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

De las consideraciones vertidas en el presente apartado, es dable concluir que la paridad de género debe generar sus efectos no solo al momento del registro de las candidaturas, sino también al momento de la asignación de curules de representación proporcional, toda vez que, conforme a una interpretación *pro persona*, para que el acceso de las mujeres resulte efectivo es necesario que trascienda a la asignación de diputaciones de representación proporcional.

Por tanto, si conforme a la legislación local la paridad de género es un principio rector de la integración del Congreso local, del cual se

desprende la alternancia en la conformación de las listas de las candidaturas a las diputaciones de representación proporcional, al realizar la asignación deben observarse tanto el orden de prelación de la lista, la cual debe observar el principio de alternancia

En ese contexto, la autoridad electoral, al realizar la asignación de escaños, debe dotar de eficacia a los principios democráticos de paridad de género e igualdad de oportunidades en el acceso a la representación política, por lo que, está facultada para remover todo obstáculo que impida la plena observancia de la paridad de género en la integración del Congreso local.

En conclusión, el Consejo General está facultado para implementar directrices con el propósito de hacer efectivos diversos principios constitucionales, mediante el establecimiento de criterios interpretativos que potencialicen derechos fundamentales, a efecto de que éstos se proyecten como auténticos mandatos de optimización, por lo que deviene infundado el agravio que nos ocupa.

## **8.2. Pueblos y comunidades indígenas**

El PAN y MC, parten de la base que la responsable viola el principio de legalidad, consagrado en los artículos 14 y 16, de la Constitución federal, ante el exceso en su facultad reglamentaria, al implementar una acción afirmativa que no cumple con un parámetro objetivo y razonable.

Lo anterior, ya que por una parte, para la Consulta se tomó como base el Catálogo del INPI, del que deriva una población indígena en la entidad, del dos punto noventa por ciento (2.90%), y para establecer las cuotas indígenas, se atendió a la “Encuesta Intercensal 2015 del INEGI”, y al criterio de autoadscripción, que arroja como población indígena, el ocho punto cincuenta y cuatro por ciento (8.54%) de la población en nuestra entidad, es decir, varió la cifra de representatividad y presencia indígena, violándose con ello, los principios de congruencia y certeza.

Además, de las conclusiones que arrojó la Consulta, no se advierte la solicitud de una cuota indígena rígida en la postulación de candidatos



a diputados de “representación popular”, por lo que la responsable se excedió en su facultad reglamentaria, al establecer la obligación de postular, en las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa, por lo menos dos fórmulas integradas por personas indígenas, y una fórmula de regidores en las planillas de Municipios, en cada uno de los cinco ayuntamientos, con excepción de Ensenada, que deben ser dos fórmulas, cuotas que no se implementaron a partir de un parámetro objetivo y razonable, lo que implica una vulneración a los principios de seguridad jurídica y certeza, y del derecho de autodeterminación de los partidos políticos.

Asimismo, refieren que la responsable no cumplió con su deber de motivación, ya que sólo tomó en cuenta el criterio de porcentaje poblacional para implementar la cuota indígena, no obstante haber llevado a cabo la Consulta.

Por otro lado, señalan los actores que las cuotas previstas en el artículo 30 de los Lineamientos, imponen una rigidez al establecer que en caso de no existir representación indígena por mayoría relativa, de al menos dos curules para las comunidades indígenas, se deberá realizar el ajuste necesario para integrar dos diputaciones por el principio de representación proporcional, cuotas que se emitieron sin que el Consejo General, realizará el test de proporcionalidad.

De la misma manera, el PT y MC cuestionan la determinación de la responsable de incorporar dos fórmulas de candidaturas indígenas en las listas de representación proporcional, en caso de no existir representación indígena a través del principio de mayoría relativa, porque con ello se vulnera el artículo 26, de la Ley General de Instituciones, que establece que la cuota indígena debe realizarse a partir de un criterio de gradualidad, caso en el cual, dicho criterio se cumple con la postulación de dos fórmulas indígenas de mayoría relativa; gradualidad, que igualmente se deja de lado “al incluir una regiduría en su lista de aspirantes a integrar el cabildo en los respectivos ayuntamientos”.

Para este Tribunal, son **fundados** los agravios señalados por los recurrentes, en el sentido que las acciones afirmativas implementadas por la responsable, para que los partidos políticos postulen

candidaturas indígenas, en al menos dos diputaciones por el principio de mayoría relativa, y una fórmula de regidores en las planillas de Municipios, en cada uno de los cinco ayuntamientos, con excepción de Ensenada, que deben ser dos fórmulas, no se implementaron a partir de un parámetro objetivo y razonable, esto es, que no superan un juicio de proporcionalidad -artículo 20 de los Lineamientos-, por lo que se transgreden los principios constitucionales de seguridad jurídica y certeza.

Por las mismas razones, es **fundada** la inconformidad respecto de la acción afirmativa prevista en el artículo 30 de los Lineamientos, que determina realizar el ajuste necesario para integrar dos diputaciones indígenas por el principio de representación proporcional, en caso de no existir representación indígena de mayoría relativa, de al menos dos curules para las comunidades indígenas.

Lo anterior, encuentra sustento en las consideraciones siguientes.

El test de proporcionalidad como método interpretativo para valorar la proporcionalidad de las restricciones legales a los derechos fundamentales, tiene sustento en el ámbito de libertad del ejercicio de esos derechos, lo cual implica para el Estado el deber correlativo consistente en tutelarlos y evitar injerencias excesivas de los órganos de autoridad en el ámbito de los derechos del gobernado.

Conforme a este test, para que la restricción sea proporcional debe tener un fin legítimo sustentado constitucionalmente. Así, una vez que se dilucida la existencia de ese objetivo constitucional, se debe ponderar si la restricción es adecuada, necesaria e idónea para lograrlo<sup>40</sup>.

La Suprema Corte ha determinado, que el test de proporcionalidad constituye una herramienta o un método para verificar si algún derecho reconocido por la Constitución federal o los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte se ha transgredido, y ayuda a constatar si existe o no la violación alegada<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> SUP-JDC-841/2017.

<sup>41</sup> Tesis 2ª./J. 10/2019 (10ª.), emitida por la Segunda Sala, de rubro: **TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SÓLO UNA HERRAMIENTA**



Para ello, ha dispuesto que el examen constitucional de alguna medida debe realizarse a través de un análisis en dos etapas: En la primera, debe determinarse si la norma o medida impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión, esto es, debe establecerse si se limita al derecho fundamental. Hecho lo anterior, se decidirá si la norma o medida impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional, en cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis.

En la segunda etapa, se examinará si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho.

En suma, para resolver que las intromisiones que se realizan a algún derecho fundamental son constitucionales, debe corroborarse lo siguiente: **a)** que la intervención normativa persiga un fin constitucionalmente válido; **b)** que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; **c)** que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental, y **d)** que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada<sup>42</sup>.

Para determinar si las acciones afirmativas denunciadas por los recurrentes, cumplen con el test de proporcionalidad, es necesario recordar que el artículo 2º, de la Constitución federal, reconoce que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse

---

**INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA QUE EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL.** Las tesis y jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte y sus Tribunales son consultables en la página de internet <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>.

<sup>42</sup> Tesis 1ª. CCLXIII/2016 (10ª), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro: **TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.**

la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

El derecho de estos pueblos a la libre determinación, se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional, y su reconocimiento se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en el artículo 2º constitucional, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

El derecho a la participación y representación política, se reconoce en el Apartado A, fracción III, del precepto constitucional que nos ocupa, de manera que las mujeres y hombres indígenas de comunidades de origen étnico, puedan disfrutar y ejercer su derecho a votar y ser votados en condiciones de igualdad, en la elección de sus autoridades o representantes, así como de acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos, obligando a las legislaturas locales a regular esos derechos.

Al efecto, el derecho de la ciudadanía a votar y ser votada, se reconoce en el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución federal. El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, de la Organización Internacional del Trabajo, en sus artículos 2º, numerales 1 y 2 y 4º, establece que los gobiernos de los Estados signantes deben adoptar todas las medidas que aseguren a los miembros de los pueblos y comunidades indígenas, el efectivo ejercicio de sus derechos, lo cual incluye la adopción de acciones enderezadas a: promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones y eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

El artículo 6, párrafo 1, inciso a), del referido Convenio, prevé la obligación de consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se establezcan medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en su artículo 5, inciso c), establece que los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos políticos, para tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 3º, prevé que los Estados parte tienen el deber de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos reconocidos en el pacto.

Al efecto, cabe recordar que en términos del artículo 1º, párrafos primero y tercero, de la Constitución federal, se establece una cláusula de remisión, al señalar que los derechos humanos reconocidos, serán los consagrados tanto en la propia Constitución federal como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, obligando a las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, por lo que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley, respectivamente.

Precepto que, en su último párrafo, prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o

cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Ahora bien, en el ámbito estatal, el artículo 7, de la Constitución local, asume a plenitud todos los derechos, prerrogativas de los pueblos y comunidades indígenas; así como las obligaciones de las instituciones públicas establecidas en el artículo 2º, de la Constitución federal; por tanto, reconoce los derechos colectivos, a los siguientes pueblos indígenas autóctonos: **Kiliwas, Kumiai, Pai pai, Cucapá y Cochimí**, así como a las comunidades que conforman estos pueblos.

Además, establece que las comunidades indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo indígena, procedentes de otro Estado de la República y que residan temporal o permanentemente dentro del territorio del Estado, quedan protegidos por los derechos señalados en la Constitución local y la ley respectiva. Al efecto, adopta el criterio de la conciencia de la identidad indígena, para determinar a quienes aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Igualmente, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia a su autonomía, y sin perjuicio de lo anterior, también se reconoce el derecho de las mujeres y los hombres indígenas residentes en el Estado, a participar en la elección de Diputaciones y Municipios para integrar los Ayuntamientos de la entidad, en los términos que determine la Ley.

De manera relevante, el precepto constitucional en cita establece, que para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, el Estado y los Municipios establecerán las instituciones y las políticas públicas requeridas para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales tendrán que ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Como se observa, la población perteneciente a comunidades indígenas, se ve protegida desde el ámbito constitucional y convencional, lo cual constriñe tanto a las autoridades como los entes





públicos del Estado mexicano, a adoptar las medidas tendentes a garantizar el pleno ejercicio de sus derechos sin discriminación alguna.

En esa tesitura, se justifica que las autoridades administrativas electorales, así como los partidos políticos, en su calidad de entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, implementen las medidas necesarias que permitan que las personas integrantes de los pueblos o comunidades indígenas puedan ejercer, en las mejores condiciones, sus derechos político-electorales, entre los que se encuentra el de ser votado.

Particularmente, en términos de los artículos 46, fracción II y 130 de la Ley Electoral, el Consejo General se encuentra facultado para expedir los reglamentos y acuerdos necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Electoral, así como, los reglamentos interiores, circulares y lineamientos necesarios para el funcionamiento del Instituto Estatal, y fijar las políticas y programas de éste. De la misma manera, emitirá reglamentos y acuerdos que sean necesarios para la debida regulación de los procesos de precampañas, de conformidad con lo establecido en las leyes aplicables.

Retomando lo señalado en apartados anteriores, una de las formas para lograr la garantía de los derechos es mediante el establecimiento de acciones afirmativas, las cuales constituyen una medida compensatoria para grupos vulnerables o en desventaja, que tienen como fin revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos y con el propósito de garantizar igualdad en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen los sectores sociales. Se caracterizan por ser temporales, proporcionales, razonables y objetivas, teniendo como fin último el promover una igualdad sustancial entre los miembros de la sociedad y los grupos a los cuales

pertenecen<sup>43</sup>, lo cual es acorde con el principio *pro persona*, previsto en el artículo 1º constitucional.

Del cúmulo de fundamentos jurídicos hasta aquí expuestos, es evidente que el Consejo General cuenta con facultades para expedir el acuerdo reclamado, en aras de maximizar y hacer efectivo el derecho de voto pasivo, de las personas integrantes de las comunidades indígenas; máxime, que por disposición de los numerales 5, Apartado B, de la Constitución local, y 33, de la Ley Electoral, el Instituto Electoral, es depositario de la función pública de organizar las elecciones estatales y municipales, así como los procesos de plebiscito, referéndum y consulta popular, en cuya estructura se encuentra el Consejo General, como órgano de dirección superior.

Ahora bien, en el caso concreto, el Consejo General implementó como acciones afirmativas a favor de los pueblos o comunidades indígenas, que los partidos políticos postulen candidaturas indígenas, en al menos dos diputaciones por el principio de mayoría relativa, y una fórmula de regidores en las planillas de Munícipes, en cada uno de los cinco ayuntamientos, con excepción de Ensenada, que deben ser dos fórmulas. Además, también estableció como acción afirmativa, realizar el ajuste necesario para integrar dos diputaciones indígenas por el principio de representación proporcional, en caso de no existir representación indígena de mayoría relativa, de al menos dos curules para las comunidades indígenas.

Al efecto, de las demandas se desprende que a juicio de los recurrentes dichas medidas no superan un test de proporcionalidad, por lo que este Tribunal abordará el estudio correspondiente, a efecto de determinar si las acciones afirmativas se encuentran justificadas y, por tanto, si es constitucional la decisión atinente; precisándose, que el análisis se hará conforme se superen los diversos subtest que conforman la proporcionalidad en sentido amplio, por ende, en caso que las medidas no se ajusten a tales evaluaciones, se entenderá por tanto que no son proporcionales.

---

<sup>43</sup> Jurisprudencia 11/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.**



En esa tónica, debe acotarse que en el caso, en torno a la figura del voto pasivo objeto de las acciones afirmativas, convergen los principios de certeza y de seguridad jurídica, así como el derecho a la autodeterminación de los partidos políticos, puesto que son quienes determinan con base en sus estatutos la metodología a seguir para la selección de las candidaturas.

Conforme al artículo 20 de los Lineamientos, la responsable determinó que los partidos políticos deberán postular, en las candidaturas a diputaciones por mayoría relativa, por lo menos dos fórmulas integradas por personas indígenas, correspondientes cada una a un género, en cualquiera de los distritos electorales del Estado.

Para arribar a dicha determinación, el Consejo General realizó una Consulta indígena previa, libre e informada, culturalmente adecuada y de buena fe, a los pueblos y comunidades indígenas del Estado, para escuchar a las personas que los integran, su problemática para ejercer sus derechos político-electorales en un proceso electoral local, así como, los posibles mecanismos para resolverla.

Sala Superior ha establecido, que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

En ese sentido, las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para

determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados<sup>44</sup>.

Al efecto, el artículo 6, párrafo 1, inciso a), del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, establece la obligación de consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones.

Por su parte, los artículos 18 y 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas disponen que los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que les afecten sus derechos, por conducto de representantes electos por ellos, de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones. Para ello, los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Relacionado con lo anterior, el artículo 11, de la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado, establece que el Estado y los Municipios, realizarán consultas a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y el Plan Municipal de Desarrollo respectivamente, para en su caso incorporar las recomendaciones y propuestas que se realicen.

Para la realización de la Consulta, la responsable aprobó el Protocolo para el proceso de consulta previa, libre e informada a las comunidades indígenas pertenecientes a los pueblos Kiliwa, Kumiai, Pai pai, Cucapá, Cochimí, y otras residentes en el Estado, para la implementación de acciones afirmativas en materia de representación político-electoral<sup>45</sup>; en el que se estableció el Comité Interinstitucional,

---

<sup>44</sup> J 37/2015, de rubro: **CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.**

<sup>45</sup> Dictamen número seis, aprobado por el Consejo General



como órgano colegiado encargado de brindar la asistencia técnica y metodológica para la implementación del Protocolo.

Dicho Comité, se integra por la Autoridad responsable -Instituto Electoral-, el Órgano Garante, el Órgano Técnico Asesor y un Grupo Académico Asesor, que en conjunto brindan asesoría para que el Instituto Electoral desarrolle el proceso de consulta, a través de la implementación del Protocolo, que fija las reglas para llevar a cabo dicho proceso, con mayor certeza en cada una de las etapas. Al respecto, las etapas de la Consulta, son: Informativa, deliberativa, consultiva, y de conclusiones.

Los criterios para determinar las acciones afirmativas de las personas indígenas, establecidos por el Consejo General, son:

- a) El número de integrantes que corresponden a los órganos legislativos y municipales de la elección.
- b) La proporción total de la población indígena respecto del total de población estatal.
- c) La participación histórica de la ciudadanía indígena en los cargos en cuestión.
- d) La diversidad de grupos, etnias o comunidades indígenas existentes.

En esa tesitura, para determinar la presencia indígena de los pueblos y comunidades asentadas en el Estado, el Consejo General adoptó el criterio fundamental de la autoadscripción a fin de atender el mandato constitucional, y en consideración de los diversos criterios etnolingüísticos y de asentamientos físicos.

Para el criterio etnolingüístico, de acuerdo con la información del INPI, en el Estado coexisten comunidades de pueblos indígenas originarios: Kiliwa, ciento veintinueve personas; Kumiai, mil ciento ochenta y un personas; Pai pai, cuatrocientos ochenta y ocho personas; Cucapá, cuatrocientos setenta y seis, y Cochimí, sin habitantes registrados, que en su conjunto suman dos mil doscientas cincuenta y cuatro personas, que representan un total de dos punto diecisiete por ciento (2.17%), de la población indígena en la entidad.

La población indígena asentada, originaria de diferentes partes del país, suman un total de doscientos ochenta y tres mil cincuenta y cinco personas indígenas por criterio de autoadscripción, que representa el ocho punto cinco por ciento (8.5%), del total de la población estatal; y ciento cuatro mil ochenta y ocho hablantes de alguna lengua indígena, que representa el 3.1% de la población total, radicada en los cinco municipios.

En dos mil diez, conforme al XIII Censo General de población, realizado por INEGI, en Baja California habitaban tres millones ciento cincuenta y cinco setenta personas, y para determinar la población indígena, INEGI estableció dos criterios; primero, un criterio basado en la etnolingüística, y segundo, un criterio basado en la población indígena habitante en hogares censados.

En la “Encuesta Intercensal 2015”, además de los criterios referidos, INEGI reconoce que la conciencia de la identidad indígena -autoadscripción o autorreconocimiento- es criterio fundamental, para determinar a quienes se aplican las disposiciones para pueblos indígenas, lo que arrojó como resultado el ocho punto cincuenta y cuatro por ciento de la población indígena (8.54%).

Lo anterior, se reflejó de la siguiente manera:

Población total y su distribución según autoadscripción indígena y hablantes de lengua indígena en Baja California. Encuesta Intercensal 2015, INEGI						
Municipio	Población municipal	Población municipal de 3 años o más	Personas de 3 años o más, hablantes de alguna lengua indígena		Autoadscripción indígena	
			Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Ensenada	486639	462140	23523	5.09%	87790	18.04%
Mexicali	988417	941669	5933	0.63%	45961	4.65%
Tecate	102406	97355	974	1.00%	12811	12.51%
Tijuana	1641570	1559361	13878	0.89%	126565	7.71%
Playas de Rosarito	96734	91779	1496	1.63%	9867	10.20%
<b>Total</b>	<b>3315766</b>	<b>3152304</b>	<b>45804</b>	<b>1.45%</b>	<b>282994</b>	<b>8.53%</b>

En esa tesitura, para establecer la presencia indígena, la responsable, consideró los tres criterios previstos en la Constitución federal: 1. Población indígena y sus asentamientos; 2. Los hablantes de lengua



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

indígena, y 3. La autoadscripción indígena en Baja California, desprendiendo lo siguiente:

1. De los cinco municipios que comprende el Estado, respecto al porcentaje de hablantes de lengua indígena de tres años y más, el más alto porcentaje corresponde a Ensenada (5.9%); en segundo lugar Playas de Rosarito (1.63%); en tercer lugar Tecate (1.00%), seguido de Tijuana (.89%) y Mexicali (.63%).
2. Con relación al porcentaje de población indígena, el mayor corresponde a Ensenada (9.94%); Playas de Rosarito (2.61%); Tecate (1.95%); Tijuana (1.70%) y Mexicali (.90%).
3. Respecto al criterio de autoadscripción, Ensenada es el mayor porcentaje (18.04%); Tecate (12.51%); Playas de Rosarito (10.20%); Tijuana (7.71%), y Mexicali (4.65%).

Todos con base en la “Encuesta Intercensal 2015”, del INEGI.

Resultados considerando los tres criterios considerados en la CPEUM con respecto a la población indígena en Baja California				
Municipio	Personas de 3 años o más, hablantes de alguna lengua indígena	Población Indígena	Autoadscripción indígena	Lugares
Ensenada	5.09%	9.94%	18.04%	1
Mexicali	0.63%	0.90%	4.65%	5
Tecate	1.00%	1.95%	12.51%	2
Tijuana	0.89%	1.70%	7.71%	4
Playas de Rosarito	1.63%	2.61%	10.20%	3
<b>Total</b>	<b>1.45%</b>	<b>2.71%</b>	<b>8.53%</b>	

Con relación a la participación histórica indígena -representación política-, el Consejo General manifestó que no existe un registro formal que permita conocer la participación política indígena en la postulación o integración de órganos de gobierno.

CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR			
Gubernatura	Congreso del Estado	Municipios	
1	25 diputaciones 17 por el principio de mayoría relativa y 8 por el principio de representación proporcional	Mexicali 17 municipios	10 municipios en planilla de mayoría relativa
			7 municipios por el principio de representación proporcional
		Tijuana 17 municipios	10 municipios en planilla de mayoría relativa
			7 municipios por el principio de

			representación proporcional
		<b>Ensenada</b> 15 municipios	9 municipios en planilla de mayoría relativa
			6 municipios por el principio de representación proporcional
		<b>Tecate</b> 12 municipios	7 municipios en planilla de mayoría relativa
			5 municipios por el principio de representación proporcional
		<b>Playas de Rosarito</b> 12 municipios	7 municipios en planilla de mayoría relativa
			5 municipios por el principio de representación proporcional
<b>1 Gubernatura</b>	<b>25 diputaciones</b>	<b>5 presidentes municipales, 5 sindicaturas 63 regidurías</b>	

Con base en los datos que arrojó la “Encuesta Intercensal 2015”, del INEGI, y tomando la proporción de presencia indígena a nivel estatal, así como la correspondiente a cada municipio, con los cargos de elección popular, la responsable determinó la representación política de las comunidades indígenas en el Congreso del Estado y municipios, como se indica a continuación:

**Representación política de las comunidades indígenas en el Congreso del Estado**

	<b>Ensenada</b>	<b>Mexicali</b>	<b>Playas de Rosarito</b>	<b>Tecate</b>	<b>Tijuana</b>	<b>Total</b>
<b>Población Total</b>	486,639	988,417	96,734	102,406	1,641,570	3,315,766
<b>Pob. Indígena</b>	87,790	45,961	9,867	12,811	126,565	283,166
<b>%Pob. Indígena</b>	18.04%	4.65%	10.20%	12.51%	7.71%	8.5%
<b>Distritos Electorales</b>	2.94	7.35	1.47	1.47	11.76%	25
<b>Proporción de representación</b>	165,523	134,479	65,805	69,664	139,589	132,631
<b>Diputaciones Indígenas</b>	0.530376	0.341775	0.14994	0.183897	0.906696	2.135

**Representación política de las comunidades indígenas en municipios**

	<b>Ensenada</b>	<b>Mexicali</b>	<b>Playas de Rosarito</b>	<b>Tecate</b>	<b>Tijuana</b>	<b>Total</b>
<b>Población Total</b>	486,639	988,417	96,734	102,406	1,641,570	3,315,766
<b>Pob. Indígena</b>	87,790	45,961	9,867	12,811	126,565	283,166
<b>No. de Regidores</b>	13	15	10	10	15	





TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

<b>Proporción de representación</b>	37,434	65,894	9,673	10,241	109,438	
<b>Regidores indígenas</b>	2.3452	0.6975	1.02	1.251	1.1565	

Tomando en consideración los datos que se advierten en las tablas anteriores, el Consejo General determinó las acciones afirmativas en lo que toca a diputaciones y municipales a los ayuntamientos, lo que justificó en lo siguiente.

Para el caso de las diputaciones, partió de la base que la representación se debe dar atendiendo a la totalidad de los integrantes del Congreso del Estado, esto es, veinticinco legisladores, a fin de garantizar que por lo menos dos de esas diputaciones sean asequibles a ciudadanas o ciudadanos pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas; y de no lograr la elección por la vía de mayoría, de al menos dos diputaciones, ello se observaría una vez que se dé la integración del cuerpo colegiado, con las diputaciones de representación proporcional, respetando el principio de paridad de género, hasta agotar los puestos y alcanzar dichas diputaciones.

Tratándose de los Ayuntamientos, se tiene que observar la representación poblacional que existe en cada uno de los municipios de Baja California, de acuerdo a la “Encuesta Intercensal 2015”, y bajo el criterio de autoadscripción, por lo que cada Ayuntamiento debe incluir una regiduría en su lista de aspirantes a integrar el cabildo, a excepción de Ensenada, caso en el cual serán dos regidurías. De esta manera, la responsable considera se garantiza la inclusión y representación de pueblos y comunidades indígenas en los cabildos, sin necesidad de hacer un reajuste en la representación proporcional, ya que la planilla ganadora, asegura la representación de esos pueblos y comunidades.

Atento a las consideraciones que sirvieron de sustento para que la responsable implementara las acciones afirmativas que nos ocupan, este Tribunal advierte que las mismas no se encuentran justificadas a la luz del test de proporcionalidad, por lo siguiente.

Sala Superior ha determinado, que la elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr, para

lo cual se debe atender a los elementos fundamentales de éstas, a saber<sup>46</sup>:

**a) Objeto y fin.** 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.

**b) Destinatarias.** Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y

**c) Conducta exigible.** Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria.

Sobre dichas bases y atendiendo a los parámetros establecidos por la Corte para correr el test de proporcionalidad, se advierte lo siguiente:

**a) Finalidad**

Para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Ahora bien, al realizar este escrutinio, debe comenzarse por identificar los fines que persigue el legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los

---

<sup>46</sup> 43/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos<sup>47</sup>.

Por lo que hace a este subtest, la Corte ha sostenido que, al aplicar el test de proporcionalidad, en primer término, se debe identificar cuál es el fin que persigue el legislador con la implementación de la medida a efecto de determinar si tales razonamientos son válidos.

Para lo cual se debe delimitar que en este apartado únicamente se enfocará a determinar si la finalidad buscada por el legislador es adecuada, por lo que en este apartado no se analizarán sus consecuencias. De tal forma que, esta etapa conlleva a evaluar si la limitación a los derechos fundamentales se encuentra justificada, atendiendo a los valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir, a efecto de determinar si tal finalidad reviste la característica de ser un “fin adecuado”<sup>48</sup>.

Así, por razón del método a seguir para la aplicación del test de adecuación, se debe partir del fundamento y tipo de finalidad perseguida por el legislador<sup>49</sup>.

Como se ha señalado anteriormente, el artículo 2º, constitucional dispone que México es una Nación pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y que conforme al numeral 1º de la Constitución federal, todas las autoridades, deberán promover la igualdad de oportunidades de las personas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, en lo que interesa, se determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de las personas indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, y así conseguir una representación equilibrada de los diferentes colectivos que integran nuestro país y cuyo fin último

---

<sup>47</sup> Tesis: 1a. CCLXV/2016 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro: **PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.**

<sup>48</sup> El test de adecuación examina si una medida que restringe un derecho fundamental está dirigida a un fin que justifica tal restricción, por lo que dicho examen se enfoca en el fin de la medida más que en sus consecuencias, por consiguiente, el examen no conduce a ponderación alguna entre el beneficio que obtendría la sociedad si se permitiese que la medida proceda y la vulneración que se causaría al derecho como resultado de dicha medida, pues ese análisis se hará en otra fase del test de proporcionalidad. Barak, Aharon, Proporcionalidad. Los derechos fundamentales y sus restricciones. Perú. Palestra. 2017.

<sup>49</sup> Este criterio se adoptó por este Tribunal, en el expediente RI-042019 y acumulados.

consiste en alcanzar la igualdad real, reconociendo las desventajas históricas de la población indígena.

En el caso, la finalidad de las acciones afirmativas es establecer condiciones de igualdad y garantizar el acceso de las comunidades indígenas a cargos de representación popular, por lo que se considera que persiguen un fin legítimo, pues busca atender al principio de composición pluricultural, que alberga el artículo 2º, constitucional, así como a los principios de igualdad y no discriminación, y al derecho político-electoral de ser votado, consagrados en los artículos 1º y 35, de la Constitución federal, por corresponder a un desdoblamiento de la protección constitucional del derecho de estas personas a ser votadas en condiciones de igualdad, revertiendo la subrepresentación política de las personas indígenas en la integración del Congreso del Estado y los Ayuntamientos.

#### **b) Idoneidad**

Por lo que hace a la idoneidad, en esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador. Finalmente, vale mencionar que la idoneidad de una medida legislativa podría mostrarse a partir de conocimientos científicos o convicciones sociales generalmente aceptadas<sup>50</sup>.

En el caso, se considera que las medidas tomadas por la responsable para establecer las fórmulas de diputaciones y regidurías indígenas, no son idóneas para dar contenido y garantizar el derecho a la participación y representación política protegido por el artículo 2º, Apartado A, fracción III, en relación con el diverso 35, fracción II, ambos de la Constitución federal.

---

<sup>50</sup> Tesis: 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), emitida por la Primera Sala, de la Suprema Corte, de rubro: **SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Lo anterior, porque dichas medidas se apartan de una representatividad real de la población que integra los pueblos y comunidades indígenas en la Entidad, así como del criterio de autoadscripción indígena -conciencia de la identidad-, criterio este último que es fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas, como lo mandata el artículo 2º constitucional.

Así, por un lado, la responsable toma como base para establecer la presencia indígena a nivel estatal y municipal, la población que arroja la “Encuesta Intercensal 2015”, del INEGI, cuyo estudio se realizó en torno a cinco de los municipios que conforman el Estado de Baja California, como son: Ensenada, Mexicali, Tecate, Tijuana y Playas de Rosarito, concluyendo que de acuerdo a la representación poblacional que existe en cada uno de esos municipios, según con los datos ya mencionados, “cada ayuntamiento debe incluir 1 regiduría en su lista de aspirantes a integrar el cabildo en sus respectivos ayuntamientos, a excepción de Ensenada donde serán 2”, ya que atendiendo a la Encuesta, es el municipio con el más alto porcentaje de presencia indígena.

En esa tesitura, la responsable determinó la “**Representación política de las comunidades indígenas en municipios**”, atendiendo a la población total por municipio, población indígena en cada uno de ellos, y número de regidores, que arrojaron la “Proporción de representación”, para los cinco municipios y finalmente, de la que se desprendió los “Regidores indígenas”; representación que a juicio de este Tribunal, no corresponde a la realidad poblacional y política que actualmente impera en la entidad, lo que soslayó el Consejo General, para implementar las medidas que nos ocupan.

Ello es así, porque en nuestro Estado, actualmente se cuenta con un nuevo municipio, como es San Quintín, creado por Decreto número 46, de la XXIII Legislatura del Congreso local, cuya demarcación territorial y poblacional correspondía al municipio de Ensenada<sup>51</sup>, circunstancia que paso por alto el Consejo General, al momento de determinar la población indígena en cada uno de los municipios que conforma el Estado, pues con la creación del nuevo municipio

<sup>51</sup> [XXIII DECRETO No 46 SAN QUINTÍN.pdf](#)

Ensenada se ve disminuida en cuanto a su población en general, y por ende, en lo que toca a comunidades y pueblos indígenas, lo cual genera un impacto en los resultados que se deberán tomar como base para establecer el acceso de las comunidades indígenas a la representación política. Por tanto, se deberá considerar que aun cuando se cuenta con el nuevo municipio, para este proceso electoral local 2020-2021, no se elegirán munícipes por lo que hace a San Quintín.

Aunado a lo anterior, la responsable se limitó a tomar en consideración la población indígena como parámetro para establecer la medida que nos ocupa, dejando de lado la participación histórica que han tenido las personas que integran los pueblos y comunidades indígenas de la Entidad, por cuanto hace al acceso al cargo de munícipes, datos que reflejarían la subrepresentación en que se encuentra este grupo vulnerable, y por ende, abonarían a tomar la medida correspondiente; pues como lo señaló Sala Superior, al evaluar la implementación de acciones que permitan la representación y participación efectiva en la vida política de estos grupos en situación de vulnerabilidad, debe atenderse a las particulares circunstancias que corresponden a la Entidad, y no solo a la población, como único parámetro a tomar en consideración <sup>52</sup>.

En efecto, al resolver Sala Superior el expediente SUP- REC-28/2019, apuntó que más allá de considerar el porcentaje poblacional que representen los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Baja California, las autoridades en materia electoral, entre éstas, el Instituto Electoral, al evaluar la implementación de acciones que permitan la representación y participación efectiva en la vida política de tales grupos en situación de vulnerabilidad, no puede atender a dicho parámetro como el único a tomar en consideración.

Por ello, refirió que se deben atender las particulares circunstancias que corresponden a la entidad, entre otras, además del porcentaje de concentración poblacional indígena:

1. El número de integrantes que corresponden a los órganos legislativos y municipales materia de la elección, ya que este dato

---

<sup>52</sup> SUP-REC-28/2019.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

- permite analizar el impacto que tendría la implementación de una acción afirmativa en los órganos donde se verían integrados;
2. La proporción total de población indígena respecto al total de población estatal, dado que este es un dato relevante para analizar la viabilidad de la implementación de una acción afirmativa a nivel estatal;
  3. La participación histórica de la ciudadanía indígena en los cargos en cuestión, porque permitiría visualizar las posibilidades reales que han tenido las comunidades y pueblos indígenas de acceder a cargos de elección popular por la vía partidaria; y
  4. La diversidad de grupos, etnias o comunidades indígenas existentes, a fin de conocer la diversidad de ideologías dentro de las comunidades indígenas de Baja California; entre otras que justificadamente permitan identificar campos de oportunidad en los cuales se pueden adoptar medidas dirigidas a mejorar las condiciones de participación política y representación de los pueblos y comunidades indígenas en esa entidad federativa, así como las posibilidades de que accedan a espacios del poder público.

No obstante los parámetros establecidos por Sala Superior, la responsable sólo atendió al factor poblacional para establecer las medidas compensatorias.

Por otro lado, tampoco atendió a la gradualidad que la medida requiere como se establece en el artículo 26, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones, referida por los recurrentes: *3. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, así como el de elegir a sus autoridades, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas, garantizando el principio de paridad de género, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2o. de la Constitución, de manera gradual.*

De la misma manera, por cuanto hace a la “**Representación política de las comunidades indígenas en el Congreso del Estado**”, el Consejo General tomó como parámetro para su determinación, la

población indígena por municipios, de la que desprenden las “Diputaciones indígenas”, en el sentido que deben postularse “al menos dos de las diputaciones por el principio de mayoría”, medida que atendiendo a las consideraciones antes expuestas, tampoco corresponde a la realidad poblacional y política que actualmente impera en la entidad.

Se añade a lo anterior, que las acciones afirmativas implementadas no son acordes a la situación de subrepresentación política que han presentado las comunidades y poblaciones indígenas en la Entidad, habida cuenta que la responsable omitió realizar un estudio que sustente esa subrepresentación en la integración del Congreso del Estado, limitándose a señalar que “no existe un registro formal para conocer su participación política en la postulación o integración de los órganos de gobierno”, no obstante que en el Dictamen hace notar que la participación histórica de la ciudadanía indígena en los cargos que nos ocupan, permitiría visualizar las posibilidades reales que han tenido las comunidades y pueblos indígenas de acceder a cargos de elección popular<sup>53</sup>.

Por tanto, se desconoce el número de personas indígenas que han contado con la oportunidad de acceder a diputaciones locales en un periodo determinado, de tal suerte que se cuente con un parámetro para determinar el grado de representatividad, o no, de este grupo vulnerable, y brindarle preferencia partiendo de ese nivel de subrepresentación, al tomar la medida que corresponda.

Como consecuencia de lo anterior, en el presente caso, la responsable tampoco atiende a los parámetros establecidos por Sala Superior el expediente SUP-REC-28/2019, referidos en párrafos atrás, con excepción del poblacional, que fue la base para emitir la medida objeto de controversia.

Es por lo anterior, que las acciones implementadas por el Consejo General en el artículo 20 de los Lineamientos, respecto a la postulación de diputaciones indígenas al Congreso del Estado y

---

<sup>53</sup> Se retoma lo señalado por Sala Superior, respecto a que debe atenderse a las particulares circunstancias que corresponden a la Entidad, y no solo a la población, como único parámetro a tomar en consideración -SUP-REC-28/2019-





TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

regidores indígenas a los Ayuntamientos, no son idóneas para cumplir el fin perseguido en los artículos 2º, con relación al 35, fracción II, de la Constitución federal, sobre el acceso de estas comunidades a la representación política, habida cuenta que se apartan de los criterios que constitucionalmente se han establecido para garantizar la participación política de los pueblos indígenas; de ahí que se tornan inconstitucionales.

Por vía de consecuencia, con ellas se trastocan los principios constitucionales de seguridad jurídica y de legalidad, como lo afirman los recurrentes.

Por otro lado, en lo tocante a la representación política en el Congreso del Estado, si bien ya se dijo que las “Diputaciones indígenas”, no emergen de una población real, con motivo de la creación de un nuevo municipio en la Entidad, lo cual es suficiente para declarar su inconstitucionalidad, se considera importante añadir, que al momento de tomar la medida compensatoria que nos ocupa, la responsable pasó por alto, que tratándose de los diputados de mayoría relativa, éstos se eligen en los diecisiete distritos electorales, en que se divide la Entidad, como se dispone en el artículo 14, de la Constitución local; (...) *el Congreso del Estado se integra por diecisiete Diputados electos en forma directa mediante el principio de mayoría relativa, uno por cada Distrito Electoral en que se divida el territorio del Estado, y en su caso, hasta ocho Diputados electos por el principio de representación proporcional en una circunscripción estatal.*

Delimitación territorial **-17 distritos-** que debe ser el parámetro para determinar, en su caso, las diputaciones indígenas de mayoría relativa y no como lo hizo la responsable, quien tomó como base las veinticinco curules del Congreso del Estado, para implementar la medida compensatoria, consistente en dos diputaciones por el principio de mayoría relativa.

Esto es, a fin de establecer las diputaciones indígenas por el principio de mayoría relativa, se debe considerar la población indígena de cada uno de los distritos electorales en que se divide el Estado (17), de tal manera que puedan surgir, en su caso, distritos indígenas, de los que

emanen verdaderos representantes de las comunidades o pueblos indígenas.

Contrario a lo anterior, al momento de emitir la acción afirmativa, el Consejo General, omitió determinar qué distritos electorales cuentan con población indígena y en qué proporción, a fin de establecer diputaciones indígenas por el principio de mayoría relativa, que atiendan a la realidad poblacional que se presenta en cada uno de ellos

Así, es inexacto tomar como base la población indígena que corresponde a cada municipio para determinar diputaciones indígenas, pues derivado de ello la responsable consideró el ocho punto cinco por ciento (8.5%) como población indígena, que en realidad este porcentaje es atendiendo a cinco de los municipios que conforman el Estado, que debe ser distinto si se atiende a los parámetros poblacionales de cada distrito electoral, esto es, considerando los diecisiete distritos (17) electorales, y no los veinticinco (25) escaños del Congreso del Estado.

En esa tesitura, lo procedente viable es determinar qué distritos electorales, de los diecisiete (17) en que se divide el territorio del Estado, tienen población indígena y en qué porcentaje, de tal suerte que las diputaciones sean en la proporción en que existe población indígena en cada distrito, y con ello se impulse objetivamente la participación de las comunidades indígenas que se han visto impedidas históricamente en el ejercicio al voto pasivo.

Se agrega a lo anterior, que el INE ha establecido que se considera Distrito indígena “aquél que cuenta con un 40% o más de población indígena, lo que implica una amplia concentración en un territorio concreto. Por lo que personas que se consideran indígenas pueden residir en determinado Distrito, pero si no constituyen el 40% de la población de ese Distrito, entonces no será considerado como Distrito indígena”; circunstancia que debe tomarse en consideración para establecer las acciones afirmativas que corresponda, sea para atender a dicho porcentaje, o bien arribar a una consideración distinta, según los resultados que se arrojen, al determinar los distritos indígenas.



Así las cosas, y toda vez que las acciones afirmativas implementadas por la responsable para postular dos diputaciones por el principio de mayoría relativa y fórmulas de regidores en las planillas de municipales, no resultan idóneas, y por ende justificadas para alcanzar el fin legítimo que se persigue en términos de los artículos 2º, Apartados A y B, y 35, fracción II de la Constitución local, es innecesario realizar el análisis de las demás etapas que componen el test de proporcionalidad.

Como consecuencia de lo anterior, al no haber resultado idóneas ni justificadas las dos diputaciones por el principio de mayoría relativa, establecidas por la responsable como acción afirmativa, tampoco sería justificado el ajuste para integrar dos diputaciones por el principio de representación proporcional, a que se refiere el artículo 30 de los Lineamientos, por lo que dicha medida tampoco no supera el test de proporcionalidad.

En suma, las medidas implementadas por el Consejo General aquí estudiadas, no son proporcionales y no garantizan el derecho de participación política y representación de los indígenas que residen en la entidad, en los términos mandatos por la Constitución federal, por consecuencia se dejan sin efectos los artículos 20 y 30 de los Lineamientos.

Si bien, las medidas adoptadas por la responsable no resultaron idóneas ni justificadas, no pasa desapercibido que los recurrentes consideran que las mismas vulneran el derecho de autodeterminación de los partidos políticos, circunstancia que es inexacta, primero porque el Consejo General está facultado para emitir los reglamentos y acuerdos que sean necesarios para la debida regulación de sus funciones como garante del proceso electoral local, y segundo, porque las medidas que emita el Consejo General, no impiden que los partidos políticos, seleccionen a sus candidatas y candidatos de manera libre, por lo que en modo alguno se vulnera su núcleo esencial.

Además, el artículo 41, penúltimo párrafo de la Base I, de la Constitución federal, establece que las autoridades electorales

solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señale la Constitución y la leyes, sin embargo, por disposiciones constitucionales, convencionales y legales, los partidos políticos están obligados, a garantizar la paridad entre los géneros, en la postulación de sus candidaturas a nivel nacional y local, entre otros.

En suma, con las medidas afirmativas no se impide que los partidos políticos, de acuerdo a lo establecido en su normativa interna, seleccione a sus candidatas y candidatos de manera libre, por lo que en modo alguno se vulnera su núcleo esencial, y sí potencializan los principios de igualdad en su vertiente de pluralismo nacional, generando una armonización entre todos los principios y derechos que convergen en la postulación de los distintos estratos sociales reconociendo el pluralismo y la diversidad social en el marco de la igualdad democrática para la postulación de candidatos y candidatas, de ahí que a juicio de este Tribunal, resulta pertinente la implementación de una medida afirmativa en favor de los pueblos y comunidades indígenas.

- **Adscripción calificada**

Son **infundadas** las inconformidades que hacen valer el PAN y MC, en el sentido que la autoadscripción indígena calificada, impuesta en el artículo 21 de los Lineamientos es gravosa, inconstitucional e inconveniente, ya que consideran que la autoadscripción es suficiente para reconocer a los integrantes de las comunidades indígenas, pues ésta constituye la conciencia de su identidad, que es el criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas, esto es, es suficiente que sus miembros se identifiquen y autoadscriban como indígenas e integrantes de una comunidad determinada, para que se les reconozca ese carácter.

Como se señaló en párrafos precedentes, el artículo 2º, de la Constitución federal, reconoce que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

En dicho precepto constitucional, igualmente se establece que la conciencia de su identidad indígena -conocido también como autoadscripción o autorreconocimiento- deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Ahora bien, de acuerdo al artículo 1, apartado 2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su artículo 33, párrafo 1, dispone que: *Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven.*

Asimismo, la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, reconoce en su artículo 1, que los Estados protegerán 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; para ello, los Estados adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos.

Al efecto, Sala Superior, en la Jurisprudencia 12/2013, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**, advierte que conforme a lo dispuesto en el artículo 2º constitucional, este tipo de comunidades tienen el derecho individual y colectivo a mantener y desarrollar sus propias

características e identidades, así como a reconocer a sus integrantes como indígenas y a ser reconocidas como tales.

Por tanto, el hecho de que una persona o grupo de personas se identifiquen y autoadscriban con el carácter de indígenas, es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad y que, por tanto, deben regirse por las normas especiales que las regulan. Por ello, la autoadscripción constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan.

No obstante lo anterior, con el propósito de hacer efectiva la acción afirmativa, así como de tutelar el principio de certeza, Sala Superior ha resuelto sobre la necesidad que, en la postulación de candidaturas indígenas, los partidos políticos presenten elementos objetivos con los que acrediten una autoadscripción calificada basada en elementos objetivos. Por tanto, además de la declaración respectiva, los partidos políticos deberán presentar elementos que demuestren el vínculo de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece a través de los medios de prueba idóneos para ello, tales como constancias expedidas por las autoridades de la comunidad o población indígena, en términos del sistema normativo interno correspondiente.

Tal decisión quedó plasmada en la tesis 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.**

De este modo, por criterio de Sala Superior, si bien, la acción afirmativa en cuanto a que las personas postuladas por los partidos sean representativas de la comunidad indígena, responde a la propia razonabilidad de la norma, no basta con que se presente la **sola manifestación de autoadscripción**, sino que, al momento del registro, será necesario que los partidos políticos acrediten si existe o no una vinculación de la persona que se pretende postular con la



comunidad a la que pertenece, con la finalidad de dar cumplimiento al principio de certeza y seguridad jurídica, así como de preservar del cumplimiento de la medida, de ello surge **la autoadscripción calificada**, que debe ser comprobada con los medios de prueba idóneos para ello.

En conclusión, se ha dispuesto que, en la materia electoral en la que, además de **autoadscripción**, es necesario que, al momento del registro de candidaturas de personas de origen indígena los partidos políticos acrediten si existe o no una vinculación de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece.

Sobre las bases expuestas, se considera que, en el caso, resulta conforme a derecho la autoadscripción calificada establecida en el artículo 23 de los Lineamientos, habida cuenta que establece obligación hacia los partidos políticos o titulares de las candidaturas independientes, de acreditar la autoadscripción de quienes soliciten su registro y que se ostenten como candidatura indígena.

### 8.3. Jóvenes

- **No se vulnera el principio de autodeterminación de los partidos políticos**

Como se señaló, el PT y MC alegan que se vulnera el principio de autodeterminación de los partidos políticos, al imponerles el treinta por ciento (30%) de candidaturas de jóvenes en cargos de elección popular, en cabildos y distritos electorales, porque el artículo 41 de la Constitución federal, establece la paridad de género y la intervención de las autoridades electorales en los asuntos internos de partido, en los términos que así lo señale la propia Constitución y la ley, y es el caso, que no existe en la legislación vigente, la obligación de postular una cuota de jóvenes como lo pretende la responsable, ya que la representación popular es territorial, no sectorial por grupos vulnerables; en suma, dicho precepto constitucional no establece las postulaciones de personas indígenas y de jóvenes, por lo que existe un exceso de la responsable ya que sin sustento legal ni legítimo impone cuotas de postulación a partidos políticos, sin respetar su autodeterminación.

Al efecto, no les asiste la razón que con la medida se vulnera el principio de autodeterminación de los partidos políticos, ya que, el Consejo General está facultado para emitir los reglamentos y acuerdos que sean necesarios para la debida regulación de sus funciones como garante del proceso electoral local<sup>54</sup>, se advierte que la razón del Dictamen 7 emitido por el Instituto Electoral en relación con la postulación de candidaturas, busca armonizar los principios de auto determinación de los partidos políticos, de paridad, la afirmativa jóvenes e indígenas, a efecto de hacerlos converger en nuestro sistema democrático maximizando la participación política de éstos grupos vulnerables.

Lo cual no impide que los partidos políticos, de acuerdo a lo establecido en su normativa interna, seleccione a sus candidatas y candidatos de manera libre, por lo que en modo alguno se vulnera su núcleo esencial, y sí potencializan los principios de igualdad en su vertiente de paridad de género y pluralismo nacional, generando una armonización entre todos los principios y derechos que convergen en la postulación de los distintos estratos sociales reconociendo el pluralismo y la diversidad social en el marco de la igualdad democrática para la postulación de candidatos y candidatas<sup>55</sup>, de ahí que a juicio de este Tribunal, resulta pertinente su implementación.

Ello porque, si bien los artículos 41, penúltimo párrafo de la Base I, de la Constitución federal, establece que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señale la Constitución y las leyes, también lo es que por disposiciones constitucionales, convencionales y legales, los partidos políticos están obligados, a garantizar la paridad entre los géneros, la inclusión de jóvenes e indígenas en la postulación de sus candidaturas a nivel nacional y local.

Como se señaló anteriormente, Sala Superior ha sustentado diversos criterios, respecto al tema de las acciones afirmativas:

---

<sup>54</sup> Artículo 46.- El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones: II. **Expedir los reglamentos y acuerdos necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley**; así como, los reglamentos interiores, circulares y lineamientos necesarios para el funcionamiento del Instituto Estatal, y fijar las políticas y programas de éste;

<sup>55</sup> Bajo el principio de progresividad y la dinámica de los cambios sociales y culturales de nuestro estado y país.





1. Los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: objeto y fin, destinatarios y conducta exigible<sup>56</sup>.
2. Medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se considerarán discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas cesarán<sup>57</sup>.
3. Las establecidas en favor de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, personas con discapacidad, entre otras, justifican el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, las cuales **tienen sustento constitucional y convencional** en el principio de igualdad material<sup>58</sup>.
4. Además, constituyen una medida compensatoria para equilibrar situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales<sup>59</sup>.

Por ello, la implementación de acciones afirmativas constituye un instrumento idóneo para concretizar el pluralismo estatal, cuya optimización surge de un mandato expreso de la Constitución federal y de diversos tratados de los cuales el Estado mexicano es parte, condición que se advierte de la interpretación integral de dichas normas, en donde existe coincidencia respecto a la obligación de que, a través de acciones encomendadas al Estado, se pugne por la prevalencia del principio de igualdad y no discriminación<sup>60</sup>.

Las referidas medidas, posibilitan que personas pertenecientes a grupos vulnerables tengan el derecho efectivo de participación en la

---

<sup>56</sup> Jurisprudencia 11/2015, de rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.

<sup>57</sup> Ver la jurisprudencia 3/2015, con el rubro ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS.

<sup>58</sup> Ver la jurisprudencia 43/2014, de rubro ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.

<sup>59</sup> Ver la jurisprudencia 30/2014, de rubro ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.

<sup>60</sup> Ver sentencia SUP-RAP-726/2017.

vida cultural, religiosa, social, económica y pública<sup>61</sup>, como en el caso, la implementación de acciones afirmativas tiene como fin hacer realidad la igualdad material y, por tanto, la representación y participación política en condiciones de equidad, de las comunidades indígenas, así como los jóvenes en el Estado de Baja California.

En ese sentido, no le asiste razón al recurrente, en cuanto sostiene que la decisión impugnada constituya una intromisión indebida a la vida interna de los partidos políticos, ni una limitación indebida a los postulados de autodeterminación y autoorganización de dichos entes de interés público.

Lo anterior, porque ha sido criterio de la Sala Superior que las acciones afirmativas guardan armonía y coherencia con el modelo de protección y maximización de los derechos humanos, a la vez que dota de certeza y seguridad jurídica a los partidos políticos respecto de la forma en que habrán de postular las candidaturas a los cargos municipales y legislativos, al igual que lo hace con la ciudadanía que pretenda participar en esa modalidad de acceso al ejercicio del poder público, pues de antemano, y con la oportunidad debida, se hacen sabedores de la definición de medidas especiales tendentes a lograr el cese o, al menos, la disminución de las condiciones de desigualdad que históricamente han enfrentado las comunidades indígenas y los jóvenes en el acceso a los cargos de elección popular, a fin de cumplir con el mandato constitucional y convencional al que ya se hizo referencia en párrafos precedentes.

Visto desde esa perspectiva, la medida no vulnera el principio de autodeterminación de los partidos políticos, ya que, la razón del Dictamen 7 aprobado por el Instituto Electoral en relación con la postulación de candidaturas, busca armonizar los principios de autodeterminación de los partidos políticos, de paridad, la afirmativa jóvenes e indígenas, a efecto de hacerlos converger en nuestro sistema democrático maximizando la participación política de éstos grupos vulnerables.

---

<sup>61</sup> Aplica en su razón esencial, la tesis XLI/2015 de la Sala Superior, de rubro DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDÍGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROMOVERLA.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Lo cual no impide que los partidos políticos, de acuerdo a lo establecido en su normativa interna, seleccione a sus candidatas y candidatos de manera libre, por lo que en modo alguno se vulnera su núcleo esencial, y sí potencializan los principios de igualdad en su vertiente de paridad de género y pluralismo nacional, generando una armonización entre todos los principios y derechos que convergen en la postulación de los distintos estratos sociales reconociendo el pluralismo y la diversidad social en el marco de la igualdad democrática para la postulación de candidatos y candidatas<sup>62</sup>, de ahí que a juicio de este Tribunal, resulta pertinente su implementación.

Ello porque, si bien los artículos 41, penúltimo párrafo de la Base I, de la Constitución federal, establece que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señale la Constitución y la leyes, también lo es que por disposiciones constitucionales, convencionales y legales, los partidos políticos están obligados, a garantizar la paridad entre los géneros, la inclusión de jóvenes e indígenas en la postulación de sus candidaturas a nivel nacional y local.

Al respecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 23.1 denominado Derechos Políticos se establece que todos los ciudadanos deben tener derechos y oportunidades en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

En este sentido, los principios de autodeterminación y auto organización de los partidos políticos no pueden estimarse que lo decidido por dichos institutos acerca de la postulación de candidatos no puede ser analizado por las autoridades electorales administrativas, en tanto que los mismos también coexisten jurídicamente con otros principios previstos en las Constituciones federal y Local<sup>63</sup>, entre otros como los principios de universalidad,

---

<sup>62</sup> Bajo el principio de progresividad y la dinámica de los cambios sociales y culturales de nuestro estado y país.

<sup>63</sup> La Constitución local establece en su Artículo 7, Aparatado A Toda persona tiene el derecho a la práctica del deporte, a la cultura física, a gozar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, asimismo, a la salud, el derecho a la igualdad y a la no discriminación; la libertad de convicciones éticas, conciencia y de religión; a recibir educación pública, obligatoria y gratuita que imparta el Estado, en los niveles preescolar, primaria, secundaria y media superior para desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentar en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los Derechos Humanos

interdependencia, indivisibilidad y progresividad, pluralismo cultural, y paridad de género<sup>64</sup>, los cuales, además de que obligan a los partidos políticos a respetarlos, igualmente constriñen a las autoridades legislativas y administrativas en la materia, para remover todos los obstáculos que impidan la plena observancia de tales principios en la integración de los órganos de representación popular<sup>65</sup>.

En efecto, si bien los partidos políticos están facultados para establecer sus propios procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, a fin de que se cumpla con la paridad de género y el principio de pluralismo nacional, lo cierto es que, de un análisis integral al sistema jurídico mexicano, dicha facultad puede ser armonizadas por las autoridades electorales las cuales también están obligadas, por disposición de los canones constitucionales federal y local, y los distintos tratados internacionales a garantizar que dichos principios constituyan una realidad material.

Así, el establecimiento de acciones afirmativas por parte del Consejo Estatal, se encuentra en armonía y coherencia con el nuevo modelo de protección y maximización de los derechos humanos imperante en nuestro país y en el Estado, proporcionando certeza y seguridad jurídica a los partidos políticos respecto a cómo deben solicitar el registro de las postulaciones a candidaturas en el actual proceso electoral ordinario.

En ese contexto, los partidos políticos son los que finalmente conservan el derecho a definir dentro de sus militantes o

---

y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. Las autoridades públicas del Estado, harán lo conducente a fin de que se asegure el disfrute de estos derechos.

<sup>64</sup> Artículos 1º, 2º, 41, base I, párrafo segundo de la Constitución federal; 7, Aparatado A de la Constitución local.

<sup>65</sup> Como marco legal aplicable lo dispuesto en los artículos 1º, 4, 41, base I, 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución federal; 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j) y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Así como 1 y 2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 27, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1 y 2 de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas; 1, 2, numerales 1 y 2, 3, 4, Convenio 169 de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; XXI y XXII de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas.



simpatizantes que mujeres y hombres encabezarán las listas o fórmulas de candidaturas, así como el derecho a determinar que jóvenes hombre o mujer se incluirán para cumplir con la cuota establecida por la autoridad responsable.

De manera que, en todo momento, está salvaguardado el derecho de los partidos políticos de postular como candidatos a legisladores o regidurías a sus mejores mujeres y hombres, y jóvenes con el fin de obtener el triunfo en la contienda electoral.

En cuanto si la responsable justificó o no de manera correcta la necesidad de implementar dichas medidas de jóvenes, se abordará en el apartado atinente al estudio del agravio de fundamentación y motivación de las medidas afirmativas.

- **Indebida fundamentación y motivación de la acción afirmativa en favor de las jóvenes**

Es **fundado** el agravio sustentado por el PT y MC, pues en consideración de este Tribunal, está indebidamente motivada la medida controvertida, advirtiéndose además que igualmente se encuentra indebidamente fundada, como se explica a continuación.

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

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

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que

impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

En el caso, la autoridad implementó la medida controvertida en los términos siguientes:

**Artículo 23. Acción Afirmativa en favor de la Juventud.**

Con la finalidad de hacer efectivos y reales los derechos político electorales de la juventud, los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes, en armonía con el principio de paridad de género. deberán postular a ciudadanas y ciudadanos cuya edad comprenda de los 18 a 34 años, en al menos en un 30% de las candidaturas para diputaciones y municipios, con salvedad al cargo de presidencia municipal. en el que se requiere tener 25 años cumplidos al día de la elección.

En el capítulo de considerandos se ubica bajo el apartado denominado: "e. POSTULACIÓN DE CIUDADANAS Y CIUDADANOS DE 34 AÑOS Y OTROS GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD" y los sub apartados: "e 1. Construcción del cálculo para población de 18 a 34 años en Baja California. e2. Construcción del cálculo para población de 18 a 34 años por los municipios de Ensenada, Mexicali, Tijuana, Tecate y Playas de Rosarito. e3. Postulación en jóvenes"<sup>66</sup>.

Para tal efecto, tomó como parámetro mínimo y máximo para el cálculo de la edad de la población de jóvenes, las siguientes referencias:

Año Internacional de la Juventud organizado por la ONU (1985)	15 a 24 años
Instituto Nacional de Juventud	12 a 29 años
Secretaría de Estado de la Juventud de República Dominicana	15 a 35 años

Concluyendo que, para el caso de postulaciones a jóvenes para el proceso electoral 2020-2021 en Baja California, el rango de edad

<sup>66</sup> Consultable de foja 117 a la 125 del Dictamen 7.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

abarque de los dieciocho (18) a los treinta y cuatro (34) años de edad, que *"representa y beneficia la postulación de jóvenes."*

Posteriormente, realizó los cálculos de la población de jóvenes a nivel estatal y municipal con base en los datos a partir de la "Encuesta Intercensal 2015", elaborado por INEGI y de las "Proyecciones de la Población de los municipios de México", así como los "indicadores demográficos 1950-2050" elaborados por el CONAPO.

De este modo, consideró que la población total era 3' 357,794 (tres millones trescientos cincuenta y siete mil setecientos noventa y cuatro) en Baja California, y de ellas 993,391 (novecientos noventa y tres mil trescientos noventa y uno) corresponden a jóvenes en el rango de los dieciocho (18) a treinta y cuatro (34) años, lo que representa el veintinueve punto cincuenta y ocho por ciento (29.58 %), conforme en el cuadro que se muestra a continuación:

<b>Población en Baja California de 18 a 34 años por municipio 2015</b>			
<b>Municipio</b>	<b>Población</b>		
	<b>Total</b>	<b>Rango de edad de los 18 a 34 años</b>	<b>Porcentaje %</b>
<b>Ensenada</b>	494, 282	143, 790	29.09
<b>Mexicali</b>	1, 002, 808	285, 226	28.44
<b>Tijuana</b>	1, 657, 305	505, 440	30.50
<b>Tecate</b>	105, 428	30, 884	29.29
<b>Playas de Rosarito</b>	97, 971	28, 050	28.63
	3, 357, 794	993, 391	29.58%

Con el porcentaje de población anterior, el Consejo General determinó que el treinta por ciento (30%) sería aplicado a los partidos políticos para que incluyan en la postulación de sus candidaturas a puestos de elección popular en cinco de las diecisiete diputaciones y al total de los cargos de cada planilla de municipales a personas que se encuentren en el rango de edad de los dieciocho (18) a treinta y cuatro (34) años de edad, motivando para ello lo siguiente:

Considerados como un grupo de atención prioritario y con el objetivo de garantizar a la juventud sus derechos fundamentales, entre los que se encuentra ser votado, y sobre todo para salvaguardar el principio de equidad y de igualdad de acceso a las funciones públicas de la Entidad, los partidos políticos con acreditación o registro

vigente ante el Instituto Electoral, deberán incluir en la postulación de sus candidaturas a puestos de elección popular en diputaciones y municipales a personas que se encuentren en el rango de edad de los 15 (sic) y 34 años de edad.

En virtud de ello, como acción afirmativa de carácter temporal, tendiente a revertir la desigualdad histórica y con la finalidad de hacer efectivos y reales los derechos político electorales de las personas jóvenes, y corregir la condición de desigualdad existente, los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes deberán postular al menos un 30% (treinta por ciento) de fórmulas de candidaturas propietarias de ciudadanas y ciudadanos de 34 años contados al día de la jornada electoral, tanto el caso de diputaciones de mayoría relativa en los diecisiete distritos electorales, así como en las planillas completas a municipales (presidencias municipales, sindicaturas y regidurías).

De manera que, considerando que los partidos políticos deben postular candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa en un total de diecisiete distritos electorales, el 30% (treinta por ciento) asciende a un total de cinco postulaciones de candidatas propietarias o candidatos propietarios entre los 18 y 34 años de edad contados al día de la jornada electoral.

Postulación de candidaturas a jóvenes por cada partido político en la elección a diputaciones al Congreso Local.		
No. de distritos electorales	30%	No. Entero
17	5.1	5

Por lo que respecta a los ayuntamientos. considerando que cada partido político debe postular un total de cuarenta y tres candidaturas a municipales. cuya integración de la planilla se conforma de la presidencia municipal. síndico procurador y la cantidad de regidores que cada ayuntamiento comprende, el 30% (treinta por ciento) asciende a un total de doce postulaciones de candidatas propietarias o candidatos propietarios entre los 18 y 34 años de edad contados al día de la jornada electoral. desglosados por cada municipio de la siguiente manera:





Postulación de candidaturas a jóvenes por cada partido político en la elección de municipios a los Ayuntamientos			
Municipio	No. de cargos por planilla	30%	No. Entero
Mexicali	10	3.0	3
Tijuana	10	3.0	3
Ensenada	9	2.7	2
Tecate	7	2.1	2
Playas de Rosarito	7	2.1	2
Total	43	—	12

Como se podrá advertir, la responsable utilizó solamente el criterio de población para la implementación de acción afirmativa en favor de los jóvenes, lo que carece de sustento la aseveración de la responsable al señalar lo siguiente: "...como acción afirmativa de carácter temporal, tendiente a revertir la desigualdad histórica y con la finalidad de hacer efectivos y reales los derechos político electorales de las personas jóvenes, y corregir la condición de desigualdad existente, ...."

Lo anterior es así, porque en el contenido del Dictamen 7, no se desprende que realizó un análisis o estudio de por lo menos los siguientes criterios:

- a) Histórico de la representación político-electoral de personas jóvenes en las elecciones municipales y de diputaciones locales (postulación de candidatos por los distintos partidos políticos e independientes, integración del Congreso y Ayuntamientos).
- b) Los estatutos de los partidos políticos nacionales y locales;
- c) Del padrón electoral y listado nominal del INE sobre la distribución de ciudadanos por grupos de edad de la entidad, a nivel municipal y distrital a efecto de tener referencias de la concentración de este sector;

Datos e información que resulta indispensable para demostrar la supuesta desigualdad histórica existente de los jóvenes en los cargos de elección y representación popular en el Estado de Baja California y, por tanto, compensar o remediar la situación de injusticia, desventaja o discriminación que refiere la autoridad responsable.

Por tanto, este Tribunal estima que la autoridad administrativa

electoral debió motivar de manera exhaustiva las razones de hecho y de derecho que justificaran la adopción de incorporar la medida afirmativa en favor de los jóvenes. Ello debido a que, para la implementación de una acción afirmativa es insuficiente con justificar su inclusión, únicamente a partir de la población o de cuestiones de derecho (las que se comparten), sin efectuar un estudio de aspectos del caso concreto, como lo es su contexto, la realidad material en la integración de los Ayuntamientos y del Congreso del Estado y el número de cargos respectivos que se encuentran significativamente alejadas de la inclusión de los jóvenes; antecedentes históricos de representación política de las personas jóvenes, que los porcentajes de postulación de candidaturas y, la ocupación en cargos de elección popular en el Estado se caractericen por ser bajos y, con ello se evidencie la introducción de la acción afirmativa.

Esto, pues, al regular acciones afirmativas para el registro de candidaturas debe procurarse la mayor protección a los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica.

Con base en lo anterior, aun cuando la introducción de medidas afirmativas a favor de los jóvenes no está debidamente justificada, se considera que lo conducente será ordenar al Consejo General que, de inmediato, lleve a cabo los estudios, las acciones necesarias y pertinentes para implementar medidas afirmativas que garanticen el acceso de los jóvenes en la postulación de candidaturas para los cargos de elección que habrán de postularse en el actual proceso electoral 2020-2021, las cuales deberán ser concomitantes y transversales con las que ya ha implementado hasta este momento.

Además, este Tribunal considera que en términos de los artículos 1º, párrafo tercero y 2º de la Constitución federal es obligación de las autoridades promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas, no solo de los jóvenes y las comunidades indígenas, sino también de otros sectores vulnerables como los discapacitados y la comunidad LGBTI+, aun cuando su población sea minoritaria.

- **Indebida construcción del rango máximo de edad de jóvenes**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Como se señaló en el apartado anterior, la responsable determinó que, para el caso de postulaciones a jóvenes para el proceso electoral 2020-2021 en Baja California, el rango de edad abarque de los dieciocho (18) a treinta y cuatro (34) años de edad, y en su apreciación *"representa y beneficia la postulación de jóvenes."*

Para el Estado Mexicano, el sector juvenil por su importancia para el desarrollo del país, es considerado como un grupo de atención prioritario. Lo anterior, se puede corroborar con lo señalado por el artículo 2, de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, que señala:

“Por su importancia estratégica para el desarrollo del país, la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años, será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones que el Instituto lleve a cabo, sin distinción de origen étnico o nacional, género, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra”.

Por otra parte, la Ley de la Juventud para el Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado el once de julio de dos mil once, establece en los artículos 2 y 4, fracción X, que los jóvenes son personas sujetas de derecho, cuya edad comprende entre los doce (12) a veintinueve años de edad (29) cumplidos.

Asimismo, en el artículo 7 se expone que son principios rectores en la observancia, interpretación y aplicación de esa Ley, entre otros, los siguientes:

**II.- Concurrencia:** entendida como la distribución de competencias de los diferentes órdenes de gobierno en la tutela y atención integral de la juventud;

**III.- Corresponsabilidad:** entendida como la responsabilidad compartida de las instituciones del Estado, la sociedad y la familia en la atención integral de la juventud;

**V.- Igualdad:** entendida como la posibilidad de obtener oportunidades para la juventud en forma equitativa, eliminando desventajas para asegurar la paridad entre los jóvenes;

**VI.- Inclusión:** entendida como la inserción o introducción de la juventud en el proceso de desarrollo político, económico, social y cultural del país;

**VII.- Interés Superior:** entendido como una prioridad en las acciones que se dirijan a los jóvenes para fortalecer su bienestar, su desarrollo integral y la protección de sus derechos;

**VIII.- No discriminación:** entendida como el combate a conductas excluyentes por condición social o económica, de salud física o mental, preferencia, género, edad, origen étnico, afiliación partidista, religión u otra reconocida por la Ley;

**IX.- Participación:** entendida como la intervención libre, constante y democrática de los jóvenes en los procesos de toma de decisiones que afecten su entorno;

**X.- Respeto:** entendido como el reconocimiento a la diversidad de la juventud;

**XIII.- Transversalidad:** entendida como la directriz para articular políticas públicas entre los diversos órdenes de gobierno a partir de una visión integral de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los jóvenes, considerando las distintas etapas de la juventud y la necesidad de establecer estrategias específicas para cada una de ellas, y

**XIV.- Universalidad:** entendida como el beneficio de la generalidad de los jóvenes sin distinción del origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, salud, religión, preferencias, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

El artículo 11 dispone para los efectos de esa Ley, los derechos de la juventud, se clasifican de la siguiente forma:

**I.- Derechos civiles y políticos;**

- a) Derecho a una vida digna;
- b) Derecho a la identidad e integridad personal;
- c) Derecho de acceso a la justicia;
- d) Derecho a vivir en familia;
- e) Derecho a la libertad de expresión, opinión y religión;
- f) Derecho de reunión, organización y asociación, y

**g) Derecho a la participación social y política.**

**II.- Derechos económicos, sociales y culturales:**

[..]

Como se observa, la protección constitucional y legal de los derechos de los jóvenes es reciente, lo que se traduce en un avance importante dentro de un modelo de Estado constitucional democrático, porque se trata de previsiones que buscan impactar favorablemente sobre la condición de un grupo que presenta importantes condiciones de vulnerabilidad y cuyo desarrollo es fundamental para el futuro de la sociedad, en efecto, los textos constitucionales hacen referencia a la necesidad de prestar apoyos a la juventud con el objeto de asegurar su tránsito hacia la edad adulta.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Si bien la Constitución federal, no establece un rango de edad de las personas que deban considerarse jóvenes, sin embargo, como se señaló la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud y la Ley de la Juventud del Estado de Baja California<sup>67</sup>, establecen en su artículo 2º, respectivamente, que la población comprendida entre los doce (12) y los veintinueve años (29), será el objeto de las políticas públicas destinadas al desarrollo de la juventud, y que ese mismo rango de edad es el que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y el Consejo Nacional de Población, consideran como jóvenes.

Ahora bien, existen documentos internacionales que abordan el tema de los derechos de los jóvenes, en este sentido, las Naciones Unidas tiene iniciativas para llevar a cabo acciones a favor de los jóvenes, en particular, el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes de dos mil siete (Resolución de la Asamblea General A/RES/62/126, el cual identifica áreas de oportunidad donde es necesario hacer acciones a favor de los jóvenes, entre otros, en lo relativo a la plena y efectiva participación de los jóvenes en la vida de la sociedad y en la adopción de decisiones. El cual destaca que "Todos los esfuerzos y medidas propuestos en las demás esferas prioritarias consideradas en este programa dependen, en cierto modo, de que **se haga posible la participación** económica, social y **política de los jóvenes**, como cuestión de importancia crítica."

Por otra parte, en el ámbito Iberoamericano existe la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, la cual reconoce en su artículo 21 el derecho de participación social y política de los jóvenes, que si bien no ha sido ratificado por el Senado de la República, esto no exenta a las autoridades del país de observarlo, ya que plasma un principio de derecho interno que pretende que cualquier joven no sea discriminado por razón de edad.

---

<sup>67</sup> **ARTÍCULO 2.-** Son sujetos de aplicación de la presente Ley, todas las personas que se encuentren comprendidas entre los 12 a los 29 años de edad en el Estado, y sus normas se les aplicarán, de manera independiente a su condición familiar, social, cultural, religiosa, económica, étnica, con la finalidad de contribuir a su desarrollo integral, mediante su inclusión social plena al proceso del desarrollo estatal.

**ARTÍCULO 4.-** Para los efectos de esta Ley se entiende por: [...]

**X.-** Jóvenes: a las personas cuya edad comprenden el rango entre los 12 y los 29 años de edad;

El Programa y la Convención precitadas coinciden tanto en las acciones a implementar a favor de los jóvenes, además los derechos consagrados en esta última, en términos generales, están reconocidos en las constituciones de la región, lo anterior, a partir de la premisa de que la juventud como conjunto de personas con características específicas, requieren de protecciones especiales.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ha conceptualizado a la juventud como el “Periodo del ciclo de vida en que las personas transitan de la niñez a la condición adulta, durante la cual se producen importantes cambios biológicos, psicológicos, sociales y culturales”<sup>68</sup>.

La Organización de las Naciones Unidas, bajo criterios estadísticos, determina que la juventud es el grupo de la población comprendida entre los quince (15) y veinticuatro años (24), y que generalmente hace referencia a la transición entre la niñez y la adultez<sup>69</sup>.

En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y el Consejo Nacional de Población, consideran a los jóvenes a la población de entre los quince (15) a los veintinueve años (29) de edad tomando como criterio las políticas públicas y programas orientados a este sector<sup>70</sup>.

Ahora bien, este Tribunal advierte que, contrario a lo motivado por la autoridad electoral en el sentido que *"el rango de edad abarque de los 18 a los 34 años de edad, en el entendido que es un rango que representa y beneficia la postulación de jóvenes"*, el rango máximo no es compatible con los parámetros de las normas local, nacional e internacionales -24 y 29 años- citadas.

La responsable al haber tomado como referencia y aplicado una norma de derecho extranjero (República Dominicana) no tiene justificación, puesto que se trata de un derecho extraño al derecho nacional. Si bien, es cierto que en México, el Poder Legislativo ha

---

68 Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), *Juventud, población y desarrollo en América Latina: Problemas Desafíos y Oportunidades*, CEPAL, CELADE y FNUAP, Santiago de Chile, 2000, p. 26.

69 <http://www.un.org/es/globalissues/youth/>

70 [Juventud2020\\_Nal.pdf \(inegi.org.mx\)](#)



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

establecido expresamente una posición soberana que a la vez permite que se aplique el derecho extranjero en nuestro territorio, **siempre que la propia ley prevea la aplicación o que así derive de los tratados y convenciones en que México sea parte**; lo que implica desde luego un sentido de reciprocidad y convivencia armónica en la comunidad internacional<sup>71</sup>, también lo es que, no se advierte conflicto para definir el rango máximo de edad para la aplicación de una norma o la falta de disposición expresa, ya que se encuentran en el derecho local; esto es, la Ley de la Juventud para el Estado de Baja California y debe aplicarse de oficio.

En ese sentido, al haber extendido la autoridad responsable en la medida controvertida, cinco años de edad para considerar que se tiene la calidad de joven, es decir, de veintinueve (29) hasta los treinta y cuatro (34) años como rango máximo para la postulación de candidaturas a puestos de elección popular, implicó desconocer la vigencia de la Ley de la Juventud del Estado y la del Instituto Mexicano de la Juventud, las cuales establecen que son jóvenes hasta los veintinueve años (29) de edad, por lo que la misma transgrede el principio de legalidad, previsto en el artículo 16 constitucional, al no encontrarse debidamente fundada ni motivada.

---

<sup>71</sup> **DERECHO EXTRANJERO. PUNTOS DE CONEXIÓN QUE LO HACEN APLICABLE.** Cuando un acto se celebra en un Estado para tener efectos o ser ejecutado en otro Estado, por la nacionalidad de los sujetos, la ubicación de la cosa o la naturaleza del derecho o del hecho jurídico de que se trate, tiene que precisarse cuál es el sistema jurídico que lo regula y debe tenerse en cuenta el orden público interno para establecer la naturaleza y alcance del derecho subjetivo del nacional de un Estado que exige una obligación de un nacional de otro Estado, y cuya relación jurídica se creó en un Estado distinto al en que produce sus efectos. En México, el Poder Legislativo ha establecido expresamente una posición soberana que a la vez permite que se aplique el derecho extranjero en nuestro territorio, siempre que la propia ley prevea la aplicación o que así derive de los tratados y convenciones en que México sea parte; lo que implica desde luego un sentido de reciprocidad y convivencia armónica en la comunidad internacional. De conformidad con lo dispuesto por el artículo [12 del Código Civil Federal](#), las leyes mexicanas rigen para todas las personas que se encuentren en territorio nacional, así como para los actos y hechos ocurridos en su ámbito territorial, y la aplicación de normas extranjeras sólo se prevé para aquellos casos en que la propia ley así lo determine, salvo lo establecido en los tratados y convenciones en que México sea parte. Esto es, la legislación mexicana admite la aplicación del derecho extranjero, y primero debe determinarse si se está o no en un caso en que se permita esa aplicación, y demostrado que es aplicable, debe tenerse en cuenta que quien funde su derecho en leyes extranjeras, tiene la carga procesal de probar la existencia de las mismas y que son aplicables al caso. Ello, de conformidad con lo dispuesto por los artículos [19 del Código Civil Federal](#) y [86 bis del Código Federal de Procedimientos Civiles](#), conforme al cual el derecho que se funda en leyes extranjeras está sujeto a prueba y en ese sentido no opera la regla del sistema jurídico nacional de que el derecho no es materia de prueba. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 10523/2000.

Además, la citada ampliación representa comprometer el objeto y finalidad de la acción afirmativa, consistente en garantizar la inclusión de jóvenes bajacalifornianos en la participación política y acceso a cargos de elección popular, pues, los partidos políticos pudieran optar por seleccionar a las personas de mayor edad conforme al rango aprobado (entre treinta y treinta y cuatro años).

Por tanto, y toda vez que el Consejo General no fundó ni motivó debidamente la emisión de la acción afirmativa materia de análisis, lo procedente es dejar sin efectos el artículo 23 de los Lineamientos que la contiene, para que implemente una nueva medida a favor de los jóvenes, en diputaciones y municipales, considerando para ello que la edad es de los dieciocho (18) a los veintinueve años (29), con las salvedades de ley.

- **Violación al principio de no discriminación**

No pasa inadvertido que el PBC y MC alegan que la acción afirmativa prevista en el artículo 30 de los Lineamientos, vulnera el principio de no discriminación previsto en el artículo 1° de la Constitución federal al determinar el ajuste necesario para integrar la cuota de dos diputaciones indígenas por el principio de representación proporcional, en caso de no existir representación indígena de mayoría relativa, de al menos dos curules para las comunidades indígenas, situación en perjuicio de la medida afirmativa para los jóvenes -artículo 23-, pues solamente éstos pueden ser postulados como candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, pero se omiten disposiciones que regulen la etapa de asignación de diputaciones de representación proporcional, lo que si se hace para las comunidades indígenas en el referido artículo 30 de los Lineamientos, por lo que esta disposición no parte de un parámetro razonable, objetivo y proporcional, esto es, que no superan un juicio de proporcionalidad por lo que se transgreden los principios constitucionales de seguridad jurídica y certeza.

Al efecto, este Tribunal considera innecesario someter a escrutinio los disensos de los recurrentes encaminados a señalar que las medidas aprobadas por la responsable, a favor de los jóvenes, son discriminatorias, toda vez que en el apartado 8.2 de la presente





ejecutoria, se determinó que al no haber resultado idóneas ni justificadas las acciones afirmativas para las comunidades indígenas, consistentes en dos diputaciones por el principio de mayoría relativa, tampoco sería justificado el ajuste para integrar dos diputaciones por el principio de representación proporcional, a que se refiere el artículo 30 de los Lineamientos, pues dicha medida tampoco supera el test de proporcionalidad; acción esta última en que se basan los recurrentes para sostener sus inconformidades.

#### **8.4. Comunidad LGBTI+**

En su escrito de demanda, Claudia Elsa López Sanz, señala que en su carácter de “Mujer Lésbica”, se vulnera su derecho político-electoral de ser votada, para poder participar y acceder a la postulación de candidaturas para ocupar cargos públicos y de representación popular, esto, porque la responsable no estableció acciones afirmativas para garantizar la participación de personas con dicha calidad, pues quedaría incluida en el rubro “Otros grupos en situación de desventaja”, regulado por el artículo 24 de los Lineamientos, que no garantiza la igualdad sustantiva y material, para acceder a la postulación de las distintas candidaturas de representación popular, mediante los principios de igualdad, no discriminación y paridad de género, ya que la participación de las minorías ahí contempladas, quedarán a la potestad del Instituto Electoral, para sólo “exhortar” a los partidos políticos y candidaturas independientes, a respetar y procurar la inclusión de estas personas en desventaja.

Por su parte, Susana Barrales Honorato, Estrella López Martínez, Andrés Cruz Hernández y Ma. Teresita Díaz Estrada, aducen que los Lineamientos no garantizan la participación de la comunidad LGBTI+ para ingresar a un cargo de elección popular en los Ayuntamientos y Diputaciones, no obstante que el artículo 1º constitucional, prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Como se señaló en párrafo anteriores, dado que una de las recurrentes se adscribe en carácter de “Mujer Lésbica”, y el resto de quienes promueven se identifican como personas de la comunidad de la diversidad sexual, este Tribunal analizará el asunto en cuestión, con *perspectiva de género y de diversidad sexual*; esto es, considerando la realidad particular que viven en virtud de su identidad de género y orientación sexual, eliminando cualquier clase de barrera u obstáculo que genere una discriminación en su contra<sup>72</sup>.

Atento a lo anterior, se retomarán algunas precisiones en torno al principio de igualdad analizado en apartados anteriores, y posteriormente se señalará la protección internacional y constitucional de los derechos de las personas LGBTI+.

- **Principio de igualdad**

La igualdad como derecho, es una herramienta subjetiva para acceder a la justicia porque otorga titularidad a las personas para reclamar, por distintas vías, el ejercicio de otros derechos en condiciones efectivas; de esta manera, la igualdad -como principio y como derecho-, implica una obligación a cargo del Estado, que demanda el acceso pleno en condiciones de igualdad, entendida ésta de modo sustantivo y no solo formal.<sup>73</sup>

La Suprema Corte, ha señalado que en algunos casos el problema radica en la ausencia de visibilización jurídica de ciertos grupos y que sus aspiraciones sean reconocidas como derechos, por lo que la igualdad, en cualquiera de sus enfoques demandará acciones de reconocimiento, redistribución y representación, esto es, tratos diferenciados objetivos y razonables que tomen en consideración las categorías sospechosas a fin de evitar situaciones discriminatorias.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género. México. 2015. Disponible en: [protocolo\\_orientacion\\_sexual.pdf \(scjn.gob.mx\)](http://protocolo_orientacion_sexual.pdf(scjn.gob.mx))

<sup>73</sup> SUP-JDC-304/2018 y Acumulados.

<sup>74</sup> Tesis: 2a. CXVII/2007, de rubro: GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL y Tesis: 2a. LXXXII/2008, identificada: PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

El principio de igualdad tiene un carácter complejo al subyacer a toda la estructura constitucional y se encuentra positivizado en múltiples preceptos de la Constitución federal, que constituyen sus aplicaciones concretas, tales como los artículos 1o., primer y último párrafos, 2o., apartado B, 4o., 13, 14, 17, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII; normas particulares de igualdad que imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos en relación con el principio indicado.

En esa misma línea, la Corte ha señalado que este principio, como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa. Así, del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a prever diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga. De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida<sup>75</sup>.

La violación al principio de igualdad surge cuando existe una discriminación estructural en contra de un grupo social o sus integrantes individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación. Es por ello, que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos

---

<sup>75</sup> Tesis: 2a./J. 64/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Corte, de rubro: **PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE.**

o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.

En ese tenor, si bien la igualdad de trato implica la eliminación de distinciones o exclusiones arbitrarias prohibidas por la Constitución federal, lo cierto es que determinadas distinciones pueden ser favorecedoras y encontrarse justificadas, como ocurre con las acciones positivas, que buscan dar preferencia a sectores históricamente marginados y vulnerables para compensar las desventajas que sufren.

Como se señaló anteriormente, el parámetro de regularidad constitucional del derecho a la igualdad y a la no discriminación reconoce que esta última ocurre no sólo cuando las normas, las políticas, las prácticas y los programas invocan explícitamente un factor prohibido de discriminación –categoría sospechosa–, sino también cuando éstas son aparentemente neutras, pero el resultado de su contenido o aplicación genera un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja histórica, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable.

- **Protección internacional y constitucional de los derechos de las personas LGBTI+**

Al emitir el *“Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género”* - en adelante Protocolo-, la Corte señaló que una de las herramientas más poderosas con la que cuentan los y las juzgadoras para analizar casos de discriminación, es la de identificar estereotipos que se tienen sobre diversos grupos de personas; de ahí la importancia de comprender los conceptos relacionados con la **orientación sexual** y la **identidad de género**.

De esta manera, resulta fundamental contar con un marco teórico y conceptual que contenga nociones aceptadas para las categorías de *sexo, género, orientación sexual, identidad de género y expresión de género*. Así, con base en las consideraciones de la Corte



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Interamericana de Derechos Humanos -CoIDH- y los “Principios de Yogyakarta”<sup>76</sup>, se han adoptado las siguientes definiciones como marco conceptual<sup>77</sup>:

Término	Definición
<b>Sexo</b>	Se refiere a las diferencias biológicas entre el hombre y la mujer.
<b>Género</b>	Alude a las identidades, las funciones y los atributos socialmente de la mujer y el hombre, así como al significado social y cultural que se atribuye a esas diferencias biológica.
<b>Identidad de género</b>	Es la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales. Dentro de la categoría identidad de género se incluye generalmente la categoría transgenerismo o trans. Las definiciones mayormente aceptadas en relación con esta perspectiva son <sup>78</sup> : 9. <b>Transgenerismo o trans:</b> término paraguas –que incluye la subcategoría transexualidad y otras variaciones- utilizado para describir las diferentes variantes de la identidad de género, cuyo común denominador es la no conformidad entre el sexo biológico de la persona

<sup>76</sup> En noviembre de dos mil seis, un grupo de expertas y expertos integrando el Panel Internacional de Especialistas en Legislación Internacional de Derechos Humanos y en Orientación Sexual e Identidad de Género, proclamaron en la ciudad Yogyakarta, Indonesia, los *Principios sobre la Aplicación del Derecho Internacional Humanitario en Relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género*, también conocidos como “Principios de Yogyakarta”. En este documento se plasmó, como principio 2 “Los derechos a la igualdad y la no discriminación”, lo siguiente: (...) La discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género incluye toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la orientación sexual o la identidad de género que tenga por objeto o por resultado la anulación o el menoscabo de la igualdad ante la ley o de la igual protección por parte de la ley, o del reconocimiento, o goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género puede verse y por lo común se ve agravada por la discriminación basada en otras causales, incluyendo género, raza, edad, religión, discapacidad, estado de salud y condición económica.” -SUP-REC-277/2020.

<sup>77</sup> Definiciones que ya fueron reconocidas y aceptadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación -SG-JDC-115/2020- .

<sup>78</sup> Existen otras subcategorías que no necesariamente implican modificaciones corporales; entre las que se encontrarían las personas travestis, es decir, aquellas que expresan su identidad de género -ya sea de manera permanente o transitoria- mediante la utilización de prendas de vestir y actitudes del género opuesto que social y culturalmente se asigna a su sexo biológico; cross-dressers (quienes ocasionalmente usan atuendos propios del sexo opuesto); drag queens (hombres que se visten como mujeres exagerando rasgos femeninos, generalmente en contextos festivos); drag kings (mujeres que se visten de hombres exagerando sus rasgos (generalmente en contextos festivos) y transformistas (hombres o mujeres que representan personajes del sexo opuesto).

También: Mujer lesbiana: mujeres que se sienten emocional, sexual y románticamente atraídas a otras mujeres; Bisexual: personas que se sienten emocional, sexual y románticamente atraídas a hombres y mujeres. Consultar: [Conceptos Básicos relativos a personas LGBTI - CIDH \(oas.org\)](https://www.oas.org/es/conceptos_basicos_relativos_a_personas_lgbti)

	<p>y la identidad de género que ha sido tradicionalmente asignada a éste.</p> <p><b>10. Transexualismo.</b> Las personas transexuales se sienten y se conciben a sí mismas como pertenecientes al género opuesto que social y culturalmente se asigna a su sexo biológico y que optan por una intervención médica –hormonal, quirúrgica o ambas– para adecuar su apariencia física–biológica a su realidad psíquica, espiritual y social.</p>
<b>Expresión de género</b>	<p>La manifestación externa de los rasgos culturales que permiten identificar a una persona como masculina o femenina conforme a los patrones considerados propios de cada género por una determinada sociedad en un momento histórico determinado.</p>
<b>Orientación sexual</b>	<p>La capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, o de su mismo género, o de más de un género, así como a la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con estas personas (heterosexualidad, homosexualidad y bisexualidad).</p>

No obstante, la estereotipación que en el plano social se realiza sobre las conductas, la apariencia física, las expresiones, los gestos, etc., conlleva el despliegue de actos de discriminación y de violencia sobre aquellas personas que no se ajusten al modelo generalizado -y socialmente aceptado- de lo que “debe ser” una mujer o un hombre.

En esta línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha observado que, en el continente americano, la violencia, los prejuicios, los estereotipos, y la intolerancia impiden que las personas del colectivo LGBTI+ puedan ejercer de forma plena todos sus derechos humanos, así como desarrollar sus proyectos de vida con autonomía, dignidad, y libres de toda forma de discriminación. Del mismo modo, considera que la falta de reconocimiento y las subsecuentes violaciones de derechos humanos perpetradas en su contra tienen repercusiones específicas y negativas en el goce y ejercicio de todos sus derechos humanos, incluyendo sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales<sup>79</sup>.

En el informe “*Violencia contra las personas LGBTI*” de la CoIDH se ha señalado que las obligaciones de los Estados no sólo se limitan a

---

<sup>79</sup> SUP-REC-277/2020.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

investigar, juzgar y sancionar crímenes en contra de las personas de esa comunidad, sino que además deben garantizar el acceso pleno a la justicia, la adopción de medidas legislativas para erradicar la discriminación, prevenir la violencia y garantizar su plena inclusión en la sociedad.

La Observación General número 28, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer, señala que la *interseccionalidad* es un concepto básico para comprender el alcance de las obligaciones generales de los Estados partes, y que la discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que la afectan, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género.

Los Estados partes deben reconocer y prohibir en sus instrumentos jurídicos estas formas entrecruzadas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres afectadas. También deben aprobar y poner en práctica políticas y programas para eliminar estas situaciones y, en particular, cuando corresponda, adoptar medidas especiales de carácter temporal<sup>80</sup>.

Se hace patente precisar lo que sobre el tema ha manifestado la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su Informe Especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas LGBTI+, pues señala que, según la evidencia revisada, la falta de visibilidad, aunque común a todas las poblaciones LGBTI+, afecta de manera distinta comparativamente hablando a cada una de ellas y advierte que, la falta de visibilidad está determinada por prejuicios, prácticas y creencias arraigadas a un sistema heteronormativo y binario, lo que claramente involucra un patrón sistémico de discriminación que impacta negativamente a las personas LGBTI+, pero con mayor o menor grado dependiendo de la identidad o expresión de género y la orientación sexual<sup>81</sup>.

Particularmente, sobre los derechos político-electorales, se precisa que las y los ciudadanos deberán gozar, entre otros, de los siguientes

---

<sup>80</sup> [untitled \(right-to-education.org\)](#)

<sup>81</sup> SUP-REC-277/2020.

derechos y oportunidades: de **participar en la dirección de los asuntos públicos**, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, en el entendido de que la dirección de los asuntos públicos es un concepto amplio que se refiere al **ejercicio del poder político**, de conformidad con el artículo 23, párrafo 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, correlativamente del artículo 25, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Al respecto, la Constitución federal, establece en el quinto párrafo, del artículo 1º, que se prohíbe toda discriminación motivada por el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, cuya discriminación queda prohibida constitucionalmente.

En esa directriz, el numeral 35, constitucional, en su fracción II, establece como derecho de la *ciudadanía*, poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Por su parte, de la Ley Electoral, en su artículo 9, dispone que votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación de las ciudadanas y los ciudadanos, que se ejerce para integrar los órganos de elección popular del Estado. También es su derecho, y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

Los derechos político-electorales, se ejercerán sin discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, y también se ejercerán libres de violencia política contra las mujeres en razón de género.





TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

No obstante el marco constitucional y convencional expuesto con antelación, aún no ha sido posible erradicar las prácticas de discriminación, violencia, transgresión de derechos, de las personas que forman parte de la comunidad LGBTI+.

En suma, es posible afirmar que las personas LGBTI+ han tenido que afrontar diversos obstáculos en el ejercicio de sus derechos, motivados por prejuicios sociales u omisiones legales, que provienen de la valoración positiva que se da a la heterosexualidad; así como a la presunta congruencia que debería existir entre la identidad de género de una persona y el sexo asignado al nacer.

- **Caso concreto**

Para el presente proceso electoral local 2020-2021, en los Lineamientos se establecieron acciones afirmativas: en materia de paridad de género; para comunidades indígenas y en favor de la juventud, a fin de garantizar la postulación de candidaturas y, en su caso, la integración de los órganos de elección popular - diputaciones y municipales-, por las mujeres, los indígenas y jóvenes. En el artículo 24 de los Lineamientos, se estableció la potestad del Instituto Estatal de exhortar a los partidos políticos y candidaturas independientes, para que procuren la inclusión de personas en situación de desventaja:

**Artículo 24. Otros grupos en situación de desventaja.** En virtud de que la igualdad y la no discriminación son principios de mandato constitucional de Derechos Humanos, como principios que impregnan toda actuación del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, relacionada con el respeto y garantía de éstos, el Instituto podrá exhortar que los partidos políticos y candidatos independientes, respeten y procuren la inclusión de personas, sin discriminación alguna por ser pertenecientes a grupos en situación de desventaja, pues ello implica la progresividad de la consolidación de una democracia más inclusiva.

Como se puede observar, la responsable omitió implementar acciones afirmativas para favorecer a las personas LGBTI+, de tal suerte que se garantice su acceso a la representación política en condiciones de igualdad y no discriminación, por lo que resultan **fundados** los

agravios, en el sentido que con ello se trastoca el derecho al voto de quienes promueven.

Ahora bien, del Dictamen no se observan consideraciones enderezadas a justificar porque las personas de la comunidad LGBTI+ no gozan de una medida compensatoria para revertir la desigualdad de que han sido objeto; tampoco se vierten argumentos de los que se desprenda que dichas personas quedan incluidas en los “Otros grupos en situación de desventaja”, a que se refiere el artículo 24 de los Lineamientos, lo que se traduce en una violación a los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica.

Además, con el actuar de la responsable no sólo se vulnera el derecho fundamental de la ciudadanía a ser votada, consagrado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal, sino además, los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, dado el trato desigual que enfrenta este grupo, frente a las otras personas que si gozan de una medida compensatoria.

Se añade a lo anterior, que ante la falta de fundamentación y motivación que justifique la omisión que nos ocupa, se transgrede el principio de legalidad, consagrado en el artículo 16 de la Constitución federal, que en su primer párrafo establece la obligación que tienen las autoridades de fundar y motivar sus actos y resoluciones que incidan en la esfera de los gobernados.

En efecto, como se señaló en apartados anteriores, la falta de fundamentación y motivación se produce cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

**RI-47/2020 Y ACUMULADOS**

Con base en las consideraciones expuestas, es incuestionable que el Instituto Electoral debe adoptar las medidas necesarias y suficientes para hacer efectivo el acceso de las personas integrantes de la comunidad LGBTI+ a las funciones públicas, esto es, que puedan ejercer plenamente el derecho de voto pasivo, reconocido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal, en un plano de igualdad y no discriminación, de tal suerte que se acorte la brecha de desigualdad por la que ha transitado este grupo vulnerable.

Esto es así, ya que es obligación del Estado adoptar acciones positivas o de igualación positiva, que permitan el acceso efectivo a oportunidades entre distintos grupos vulnerables y el resto de la población; siempre que dichas medidas sean objetivas y razonables. Además, de conformidad con lo previsto en el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución federal, existe un fuerte compromiso por parte de todas las autoridades del estado mexicano -como son las administrativas y jurisdiccionales electorales, federal y locales-, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas, lo que conlleva entonces, a considerar acertado que se haga prevalecer el derecho humano a la igualdad de oportunidades de las personas pertenecientes a la comunidad LGBTI+, para acceder a la representación política.

En este sentido, se tiene que las acciones afirmativas en materia político electoral, se conciben en el sistema jurídico como una herramienta encaminada a garantizar el acceso a los cargos de elección popular, razón por la cual constituyen un elemento trascendental del sistema democrático.

Se ha demostrado que la implementación de las denominadas acciones afirmativas, en nuestro sistema electoral mexicano, ha tenido un efecto correctivo y progresivo, que ha llevado a una mayor participación de los grupos en estado de vulnerabilidad, en la toma de decisiones políticas en nuestro país.

La implementación de dicha figura, se aplica a partir del reconocimiento de cierto grupo de la sociedad que, conforme a sus características bien definidas, requiera la implementación de ciertas medidas que corrijan o eleven su participación en la vida democrática

del país. De este modo, se habla de acciones afirmativas en razón de género, raza, edad, entre otras.

Al efecto, debe señalarse que la actora Claudia Elsa López Sanz, al considerar que los Lineamientos resultan limitativos e insuficientes, toda vez que no garantizan la igualdad sustantiva y material, que por mandato del artículo 1º de la Constitución federal debe prevalecer y reflejarse, para garantizar la participación política de las minorías, solicita que la acción afirmativa se implemente a partir de porcentajes o cuotas que brinden certeza, legalidad y seguridad jurídica para acceder a la postulación de las distintas candidaturas de representación popular, mediante los principios de igualdad, no discriminación y paridad de género.

Así, refiere que debe establecerse al menos una cuota del diez por ciento (10%) para que estos grupos puedan participar y acceder a la representación popular.

Sobre el particular, Sala Superior ha considerado, que las llamadas cuotas electorales constituyen una acción afirmativa por la cual, se establece una preferencia o distinción a favor de un grupo que se encuentra en una situación de desventaja en el ejercicio de sus derechos, con el objetivo de revertir y compensar esa situación para alcanzar una igualdad sustancial<sup>82</sup>.

A juicio de este Tribunal, se considera que, en su caso, la implementación de acciones afirmativas en favor del grupo en desventaja que nos ocupa, sea por cuotas o no, será decisión de la responsable al momento de emitir la medida en cuestión. Ello, porque deberá desplegar una serie de actos a fin de determinar; la población estatal, municipal y distrital, que se adscriba como miembro de la comunidad LGBTI+; la participación histórica de este grupo, en los cargos de munícipes y diputaciones, y la subrepresentación, entre otros.

En ese sentido, el Instituto Electoral analizará y determinará si es viable la medida y en su caso, su implementación ya sea para el

---

<sup>82</sup> SUP-JDC-12624/2011, SUP-JDC-475/2012, SUP-JDC-510/2012, y SUP-JDC-380/2014.



presente proceso electoral local 2020-2021, o bien, hasta el proceso 2024-2027.

Esto es así, ya que las medidas compensatorias deben ser analizadas y justificadas para cada situación en concreto, pues no existe un parámetro general que aplique en todos los casos, sino que se deben revisar las distintas circunstancias existentes.

Sobre esas bases, se considera que el Instituto Electoral debe adoptar las medidas necesarias y suficientes para hacer efectivo el acceso de las personas que integran la comunidad LGBTI+, a las funciones públicas, y puedan ejercer plenamente el derecho que tienen reconocido para tales efectos.

Finalmente, y dado que también se considera a las personas con discapacidad, en alto grado de discriminación, pues aún se encuentran invisibilizadas de la función pública, es necesario que el Instituto Electoral, implemente las acciones afirmativas que hagan posible el acceso de estas personas a la representación política, ya que también se encuentran amparadas constitucional y convencionalmente, para que el Estado adopte acciones positivas que les permitan el acceso efectivo a oportunidades entre distintos grupos vulnerables y el resto de la población; siempre que dichas medidas sean objetivas y razonables. De igual forma, habrá de atenderse a la paridad.

Para ello, se deberá desplegar una serie de actos a fin de determinar; la población estatal, municipal y distrital de personas con discapacidad; la participación histórica de este grupo, en los cargos de municipales y diputaciones, y la subrepresentación, entre otros.

De la misma manera que en el caso anterior, el Instituto Electoral analizará y determinará si es viable la medida y en su caso, su implementación ya sea para el presente proceso electoral local 2020-2021, o bien, hasta el proceso 2024-2027.

Lo que no impide que reciban un trato respetuoso y en igualdad de condiciones que el resto de los participantes, y de no ser así, existen mecanismos de impugnación que podrían revertir algún trato

discriminatorio en perjuicio de alguna persona perteneciente a estos grupos vulnerables.

Con base en todo lo anterior, este Tribunal arriba a la conclusión de que es factible que el Instituto Electoral implemente una medida afirmativa que se materialice a manera de cuota.

Medida que es acorde con las obligaciones del Estado mexicano contenidas en los artículos 12, 27 y 29 de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; en los Principios de Yogyakarta; en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como los artículos 23 párrafo 1, inciso a); y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

#### **8.5. Derecho de acceso a la información y de petición**

MC y el PBC, aducen que la responsable emitió el acto impugnado, en contravención a derechos constitucionales como, el de acceso a la información de los representantes de partidos políticos, el de petición, y los principios de legalidad y máxima publicidad, consagrados en los artículos 8 y 16, fracción IV, inciso b), de la Constitución federal; asimismo, en transgresión a disposiciones de la Ley Electoral y del Reglamento Interior del Instituto Electoral, que imponen a las comisiones y al Consejo General, la obligación de entregar la información necesaria a los representantes de partidos políticos, para que puedan emitir sus opiniones y posturas respecto de los asuntos a tratar en las sesiones, siendo el caso, que en ningún momento la Comisión de Igualdad, presentó ante el Pleno del Consejo General, el informe del resultado de la Consulta previa, libre e informada que realizó a las comunidades indígenas del Estado, no obstante que el veintisiete de noviembre varios representantes de partidos políticos, solicitaron al Consejero Presidente del Consejo General, convocara a sesión para someter a discusión y votación el informe del resultado de esa Consulta previa, libre e informada que sirvió de base para aprobar los Lineamientos por lo que, ante la omisión de rendir un informe detallado del resultado de dicha Consulta, se vulnera el artículo 45 de la Ley Electoral, ya que se desconoce si participaron las autoridades y órganos colegiados que serían apoyo para la Comisión de Igualdad,



autorizados en el Dictamen seis, relativo al Protocolo para el proceso de Consulta previa.

Al efecto, el agravio deviene **inoperante** toda vez que la consulta a que se refieren, se contiene en el Dictamen 7, del que se advierte que dada la impugnación que presentan cada uno de los partidos políticos, tienen pleno conocimiento de su contenido.

## 9. EFECTOS

Al resultar fundados los agravios por lo que hace a las acciones afirmativas sobre las comunidades indígenas, comunidad LGBTI+, y jóvenes, lo procedente es dejar sin efectos los artículos 20, 23, y 30, de los Lineamientos, para que la responsable emita un nuevo acuerdo, en el que analice la factibilidad de generar acciones afirmativas a favor de las comunidades indígenas, comunidad LGBTI+, personas con discapacidad y jóvenes, en los términos siguientes:

- **Comunidades indígenas**

1. Esta medida se tomará para aplicarse, en el presente proceso electoral local 2020-2021, por lo que la responsable contará con un plazo no mayor a treinta días<sup>83</sup> para ello, debiendo informar de su cumplimiento dentro de las veinticuatro horas siguientes a que esto ocurra.
2. Para la emisión de la acción afirmativa, deberán considerarse los parámetros establecidos por Sala Superior, en el SUP- REC-28/2019, referidos en esta sentencia en el punto 8.2
3. Se atenderá al impacto que representa, el criterio de gradualidad, previsto en el artículo 26, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones.
4. Para determinar fórmulas indígenas de municipales a los ayuntamientos y diputaciones indígenas de mayoría relativa, se considerará el impacto que representa en la población indígena, la

---

<sup>83</sup> Tomando en consideración que en términos del artículo 294 de la Ley Electoral del Estado de Baja California, todos los días y horas son hábiles, por encontrarnos en proceso electoral.

creación de San Quintín como nuevo municipio en la entidad, motivo por el cual, la responsable deberá de allegarse de documentos idóneos que le permitan tomar la medida compensatoria.

5. En lo tocante a la representación política en el Congreso del Estado, se deberá considerar la población indígena de cada uno de los distritos electorales en que se divide la entidad **-diecisiete distritos (17)-**, a fin de determinar “distritos indígenas”.

- **Comunidad LGBTI+ y personas con discapacidad**

1. Se determinará la población que integra cada uno de estos grupos vulnerables.

2. Se establecerá su participación histórica en los cargos de municipales y diputaciones, para determinar la subrepresentación.

Al efecto, corresponderá al Instituto Electoral analizar y determinar sobre la viabilidad de la medida y en su caso su implementación para el presente proceso electoral local 2020-2021, o bien, hasta el proceso 2024-2027.

- **Jóvenes**

1. Esta medida se tomará para aplicarse, en el presente proceso electoral local 2020-2021, por lo que la responsable contará con un plazo no mayor a treinta días<sup>84</sup> para ello, debiendo informar de su cumplimiento dentro de las veinticuatro horas siguientes a que esto ocurra.

2. Se determinará la población que integra cada uno de estos grupos vulnerables de acuerdo a los parámetros nacionales y estatales.

3. Se establecerá su participación histórico político-electoral en los cargos de municipales y diputaciones, para determinar la subrepresentación (postulación de candidatos por los distintos partidos políticos e independientes, integración del Congreso y Ayuntamientos).

---

<sup>84</sup> Tomando en consideración que en términos del artículo 294 de la Ley Electoral del Estado de Baja California, todos los días y horas son hábiles, por encontramos en proceso electoral.





4. Deberá revisar el padrón electoral y listado nominal del INE sobre la distribución de ciudadanos por grupos de edad de la entidad, a nivel municipal y distrital a efecto de tener referencias de la concentración de este sector.

Se dejan intocados los acuerdos que no fueron materia de impugnación.

Por otra parte, deberá vincularse al Congreso del Estado para que lleve a cabo las medidas legislativas que procedan, a fin de garantizar el acceso a la representación política de las personas en situación de vulnerabilidad, como las que aquí se mencionan.

Finalmente y toda vez que Juan Antonio Mayagoitia Galicia quien en su carácter de *amigo del tribunal*, solicita que en vía de denuncia, se dé vista a la Fiscalía Estatal Especializada en Materia Electoral y al INE, por conducto de la Unidad de Vinculación con los organismos electorales locales para que inicie una investigación y deslinde responsabilidades, incluso se separen del cargo a los Consejeros Electorales que emitieron el acto impugnado, este Tribunal deja a salvo sus derechos para que si así lo desea, presente su denuncia directamente ante las autoridades correspondientes.

Por lo anteriormente fundado y motivado se

## RESUELVE

**PRIMERO.** Son infundados los agravios, que controvierten la acción afirmativa implementada para alcanzar la integración paritaria en el Congreso del Estado de Baja California, prevista en el artículo 29 de los “Lineamientos para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de paridad de género y de igualdad sustantiva y no discriminación en la postulación de candidaturas y en la etapa de resultados del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Baja California”.

**SEGUNDO.** Son fundados los agravios que controvierten las acciones afirmativas implementadas para los pueblos y comunidades indígenas y jóvenes, por lo que se dejan sin efectos los artículos 20, 23 y 30, de los “Lineamientos para garantizar el cumplimiento de los principios

constitucionales de paridad de género y de igualdad sustantiva y no discriminación en la postulación de candidaturas y en la etapa de resultados del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Baja California”.

**TERCERO.** Es fundada la omisión del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, de analizar y en su caso implementar una acción afirmativa en favor de la comunidad LGBTI+, que garantice sus derechos político-electorales de votar y ser votada.

**CUARTO.** Se ordena al Instituto Estatal Electoral de Baja California, que analice y en su caso implemente acciones afirmativas en favor de los pueblos y comunidades indígenas, comunidad LGBTI+, personas con discapacidad y jóvenes, en los términos de la presente sentencia.

**QUINTO.** Se vincula al Congreso del Estado de Baja California, para que realice las adecuaciones legales que correspondan a fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos político- electorales de los pueblos y comunidades indígenas, comunidad LGBTI+, personas con discapacidad y jóvenes.

**NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **UNANIMIDAD** de votos de las magistraturas que lo integran con la emisión de voto concurrente de la Magistrada Elva Regina Jiménez Castillo, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**JAIME VARGAS FLORES  
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CAROLA ANDRADE RAMOS  
MAGISTRADA**

**ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO  
MAGISTRADA**

**GERMÁN CANO BALTAZAR  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**



**VOTO CONCURRENTE QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 4, FRACCIÓN I, INCISO G), DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA; FORMULA LA MAGISTRADA ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO CON RELACION A LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RI-47/2020 Y SUS ACUMULADOS RI-48, 49, 50, 51, Y 52, TODOS DE 2020, POR LAS CONSIDERACIONES QUE SE EXPRESAN A CONTINUACIÓN.**

Quiero expresar de manera respetuosa que disiento de algunos argumentos expresados en la sentencia, mismos que son del tenor siguiente:

En primer término, disiento respecto al reconocimiento de la figura ***amicus curiae*** o “amigo de la corte”, con relación al escrito presentado por Juan Antonio Mayagoita Galicia, habida cuenta que, desde mi óptica, no se configuran todos los requisitos establecidos en la Jurisprudencia de Sala Superior **08/2018** relativos a dicha figura jurídica, ya que el único que se atiende es el primero, relativo a que: **a) el escrito de solicitud se presente antes de la resolución del asunto.**

Circunstancia que no acontece, tratándose de los dos requisitos restantes, y que a saber son:

- b) Que se presente por una persona ajena al proceso, que no tenga el carácter de parte en el litigio, y que**
- c) Tenga únicamente la finalidad o intención de aumentar el conocimiento del juzgador mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada.**

Lo anterior, porque ha de señalarse, que, aunque el solicitante acude como representante de las juventudes de Baja California, al ostentar un cargo honorífico dentro del Parlamento de la Juventud de este estado; es un hecho notorio, a través del dictamen 57 de 2018 de la Comisión de Régimen de Partidos Políticos y Financiamiento Público del OPLE, que el mismo forma parte de la militancia del partido de Baja California en el municipio de Tijuana, y representó a la Secretaría Juvenil de dicho instituto político, cuestión que debió haberse corroborado mediante diligencias para mejor proveer toda vez que ello

constituye un indicio de que el mismo que es parte en la controversia aquí planteada. Circunstancia que lo vincula de manera directa como parte en el proceso, al ser integrante de uno de los partidos recurrentes y que en vía de consecuencia deberá asumir los efectos de la resolución que se emita.

Del mismo modo, se advierte que las argumentaciones que presenta, no se limitan únicamente a emitir aspectos técnicos y científicos que ayuden a resolver a este órgano jurisdiccional, sino que se evidencia una pretensión distinta que, aunque se deja intocada en la resolución, desvirtúa la calidad de la figura de “amigo de la corte”, ya que pretende la nulidad del dictamen 7 que se combate, así como la sanción a los consejeros emisores del mismo; circunstancia que de forma inconcusa deslegitima la intención de esta figura, y por ende no debe reconocérsele tal calificativo.

Robustece mi razonamiento, lo resulto por Sala Regional Guadalajara en el **SG-JRC-35/2019 y su acumulado SG-JDC-208/2019**; donde desestimó la procedencia de esta figura, al advertir que las manifestaciones hechas por el solicitante, se apartaban de la finalidad de la misma, porque de la lectura de su escrito, observó que su objetivo no era abonar en conocimientos técnicos o científicos sobre algún aspecto de la controversia analizada, sino que de cierta forma buscaban controvertir la legalidad del acto.

Circunstancia que, del escrito aquí presentado, también se observa, ya que la pretensión del compareciente es que se revoque el acto impugnado, dado que se advierte que hace señalamientos referentes a que el Instituto Estatal emitió la medida afirmativa en franca violación a los derechos humanos y políticos de las juventudes. Aunado a que solicita, se dé vista a la Fiscalía Estatal Especializada en Materia Electoral y al INE, para que inicie un procedimiento de investigación y responsabilidades para los consejeros.

De manera que, no comparto la decisión de que se reconozca el carácter de “amigo de la corte” del solicitante.

De igual forma, estimo que la calificativa del agravio atinente a que se viola la autodeterminación de los partidos políticos con la medida



afirmativa indígena debe ser la de “**parcialmente fundado**” (y no fundado como señala el fallo), porque el agravio se hace descansar sobre dos razonamientos, no solo en que no se corrió el test de proporcionalidad para la medida y ella no resulta idónea, si no también, en la vulneración a la autodeterminación de los partidos, cuestión que la sentencia se resuelve “inexacto”, cuando lo correcto sería calificar **infundada** esta porción.

Por otra parte, y aunque se contesta que las medidas afirmativas para los indígenas no superaron el test de proporcionalidad (en mayoría relativa y vía de consecuencia las de representación proporcional), nada se dice respecto al agravio que señalan PT y MC, respecto a que con las mismas se vulnera el fin específico de la representación proporcional, y que hacen descansar en que este principio, tiene como fin básico, garantizar la integración plural de las fuerzas políticas, y no de la integración de un grupo o sector específico de la población.

Asimismo, en cuanto al agravio planteado por los partidos MC y PAN, en lo referente al requisito de auto adscripción indígena calificada; si bien, advierto que la resolución emite argumentos poco precisos en este sentido, considero que, con la determinación del Tribunal de ordenar la revocación del dictamen 7 e instruir al Instituto Estatal, para que emita nuevas acciones afirmativas para las comunidades indígenas, observando los parámetros establecidos por Sala Superior en la sentencia SUP-REC-28/2019; se satisface la pretensión de los recurrentes, y por tanto en vía de consecuencia, se da respuesta al agravio planteado.

Finalmente, el agravio referente al derecho a la información y petición, (que el fallo califica como inoperante) debe calificarse por una parte infundada y por otra inoperante, puesto que no les asiste la razón a los promoventes respecto el señalamiento hecho contra la comisión de que no presentó ante el Pleno del Consejo el informe de resultados de la consulta previa, libre e informada, ya que se desprende del dictamen 7 que sí lo hizo. Por otra parte, se actualiza la inoperancia respecto al derecho de petición del que se duelen, porque dicho acto ya fue materia de un pronunciamiento emitido por el Tribunal en el RI-46/2020, mismo que se desechó por haberse consumado el acto de modo irreparable.

Por lo anterior, es que emito el presente voto concurrente, toda vez que si bien comparto la determinación de que se ordene al Instituto Estatal Electoral la emisión de un nuevo dictamen con acciones afirmativas, no comparto algunas de las consideraciones expresadas en el fallo y que relato en el presente voto.

**ELVA REGINA JIMENEZ CASTILLO  
MAGISTRADA**

**GERMÁN CANO BALTAZAR  
SECRETARIO GENERAL**