



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: SUP-JDC-35/2023

PARTE ACTORA: MARION ISABEL CORTÉS
SARMIENTO

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DE VERACRUZ

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: AZALIA AGUILAR
RAMÍREZ Y JOSÉ ALFREDO GARCÍA SOLÍS

COLABORADORA: LUCERO GUADALUPE
MENDIOLA MONDRAGÓN

Ciudad de México, a veintidós de marzo de dos mil veintitrés¹.

En el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía identificado con la clave SUP-JDC-35/2023, promovido por Anatolia Regina Barradas Viveros, (*en adelante: parte compareciente*) en representación de Marion Isabel Cortés Sarmiento (*en adelante: parte actora*), a fin de controvertir la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz (*en adelante: TEV*), al resolver el expediente TEV-JDC-570/2022, dictada en cumplimiento de la diversa SUP-JDC-1413/2022; la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (*en adelante: Sala Superior*) determina: **confirmar** la sentencia impugnada.

¹ En lo sucesivo, todas las fechas corresponderán a dos mil veintitrés. Las que correspondan a un año diverso se identificarán de manera expresa.

ANTECEDENTES:

I. Juicio de la ciudadanía local. El once de octubre de dos mil veintidós, la entonces parte actora ostentándose como persona con discapacidad visual, presentó ante el TEV una demanda con el propósito de controvertir la presunta omisión del Congreso del Estado de Veracruz de prever medidas afirmativas en favor de las personas con discapacidad dentro de la legislación electoral local.

II. Primera sentencia local (Expediente TEV-JDC-570/2022). El nueve de noviembre de dos mil veintidós, el TEV dictó sentencia en el sentido de declarar la inexistencia la omisión legislativa reclamada.

III. Juicio de la ciudadanía federal (expediente SUP-JDC-1413/2022). El dieciséis de noviembre del año pasado, la entonces parte actora presentó una demanda para impugnar la sentencia del TEV dictada el nueve del mismo mes en el expediente TEV-JDC-570/2022. El veintiuno de diciembre de dos mil veintidós, la Sala Superior dictó sentencia, en la que, entre otras medidas, revocó la sentencia impugnada y ordenó al TEV a que, en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la notificación, emitiera una nueva resolución en la que se atiendan los agravios expuestos en la demanda, pronunciándose respecto a la existencia o no, de la omisión legislativa atribuida al Congreso del Estado de Veracruz, relativa a la implementación de medidas que garanticen la postulación de personas con discapacidad en candidaturas a cargos de elección popular en el poder legislativo local y los ayuntamientos.



IV. Acto impugnado (segunda sentencia dictada en el expediente TEV-JDC-570/2022). El once de enero, en cumplimiento de la sentencia SUP-JDC-1413/2022, el TEV dictó una nueva determinación, en la cual, declaró la existencia de la omisión legislativa denunciada y vinculó al Congreso del Estado de Veracruz cumplir con lo ordenado en dicho fallo².

V. Demanda. El dieciocho de enero, la parte compareciente presentó ante el TEV un escrito de demanda para controvertir la sentencia dictada el once del citado mes, al resolver el expediente TEV-JDC-570/2022.

VI. Recepción, registro y turno. El veintidós de enero se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio 247/2023, por el cual, el Secretario General de Acuerdos Provisional en funciones del TEV remite la demanda de la parte compareciente y diversa documentación. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó registrar el expediente SUP-JDC-35/2023 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (*en adelante: LGSMIME*).

² Al respecto, en la sentencia local se expone: “**125.** [...] es procedente vincular al Congreso del Estado de Veracruz para el efecto de que, en ejercicio de su soberanía y atribuciones, implemente las medidas legislativas que estime necesarias para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad y eliminar las barreras sociales y realizar los ajustes razonables al entorno de las personas con discapacidad para que puedan ejercer tales derechos en condiciones de igualdad con el resto de las personas, conforme al modelo social y a sus obligaciones internacionales subyacentes a los instrumentos internacionales señalados en la presente sentencia.” y “**126.** Así, en ejercicio de su soberanía, el Congreso del Estado, previo a la realización de un análisis de pertinencia, en el que se tomen en cuenta los elementos objetivos necesarios (estadísticos, demográficos, económicos y sociales), deberá diseñar e implementar los mecanismos necesarios para garantizar la realización de los derechos políticos de las personas con discapacidad a votar y ser votados, procurando en todo caso su idoneidad y proporcionalidad; debiendo en todo caso garantizar el derecho a la consulta previa de las personas con discapacidad, con la finalidad de tomar su opinión, y de esa manera se atienda su perspectiva y propuestas sobre la forma en que eventualmente, se habrá de regular su participación electoral.”

SUP-JDC-35/2023

VII. Radicación. El veinticinco de enero, la Magistrada Instructora, entre otras medidas, ordenó radicar en su ponencia el expediente SUP-JDC-35/2023.

VIII. Acuerdo de requerimiento. El ocho de febrero, la Magistrada Instructora acordó requerir a Anatolia Regina Barradas Viveros, quien se ostenta con el carácter de representante de Marion Isabel Cortés Sarmiento, para que dentro de los tres días siguientes a que le fuera notificado el proveído respectivo, presentara ante la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el documento original o copia certificada, con el que acredite el carácter con que se ostenta. Asimismo, se le apercibió que, en caso de incumplir en tiempo y forma con lo solicitado, se tendría por no presentado el medio de impugnación.

IX. Informe. El trece de febrero, el titular de la Oficialía de Partes de la Sala Superior informó que, durante el plazo concedido a la parte compareciente para presentar la documentación con la que acreditara su carácter de representante, no presentó ante dicha oficina documentación en el sentido referido.

X. Manifestaciones. El trece de febrero, a las veintidós horas con trece minutos, la Defensora Pública Electoral autorizada por la parte compareciente, presentó un escrito en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, haciendo diversas manifestaciones.

XI. Recepción de documentos. El catorce de febrero, Anatolia Regina Barradas Viveros, presentó diversa documentación en la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Xalapa, Veracruz; con el objeto de



cumplir con el requerimiento del que, a decir de la parte compareciente, tuvo conocimiento el día previo. En tal virtud, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Xalapa formó el Cuaderno de Antecedentes SX-10/2023, y a fin de dar celeridad al asunto, puso a disposición de la Sala Superior, a través del Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos, el expediente electrónico formado, haciendo mención de que en su oportunidad, ser remitirán los originales de la documentación recibida.

XII. Recepción de documentos. El quince de marzo, se recibieron formalmente los originales de la documentación que la parte compareciente presentó en la Sala Regional Xalapa.

XIII. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió el medio de impugnación, y al encontrarse debidamente sustanciado el expediente, cerró la instrucción y pasó el asunto para el dictado de sentencia.

CONSIDERACIONES:

PRIMERA. Cuestión previa. El presente juicio de la ciudadanía se resuelve con base en las reglas legales aplicables para los medios de impugnativos en la materia vigentes hasta el dos de marzo de dos mil veintitrés, es decir, las normas existentes antes de la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés.

Lo anterior, de conformidad con el artículo **Sexto Transitorio** de dicho decreto que entró en vigor el día siguiente de su publicación (es decir, tres de marzo), por lo que, si el escrito de demanda se presentó el trece de febrero, debe regirse por las normas vigente antes del tres de marzo.

SEGUNDA. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación³, toda vez que se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía promovido para controvertir una sentencia dictada por el TEV que declaró la existencia de la omisión legislativa denunciada y vinculó al Congreso del Estado de Veracruz, a implementar medidas legislativas pertinentes para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

En la especie, es aplicable la Jurisprudencia 18/2014, con título: "COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA"⁴.

Lo anterior guarda armonía con el criterio competencial asumido en la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-1413/2022, cuyo cumplimiento llevó al dictado de la sentencia impugnada en este caso.

³ Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164, 165, 166, fracción III, inciso c), y 169, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso c); 79, párrafo 1; 80, párrafos 1, inciso g), y 2; y 83 párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁴ Consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, pp. 23 y 24.



TERCERA. Requisitos de procedencia. El escrito de demanda reúne los requisitos que enseguida se exponen:

I. Requisitos formales. El escrito de demanda de la parte compareciente cumple las previsiones del artículo 9, párrafo 1, de la LGSMIME⁵, en atención a que en su escrito de demanda: **a)** Precisa su nombre; **b)** Identifica la resolución impugnada; **c)** Señala la autoridad responsable de su emisión; **d)** Narra los hechos en que sustenta su impugnación; **e)** Expresa agravios; **f)** Ofrece medios de prueba; y **g)** Asienta su nombre y firma autógrafa.

II. Oportunidad. El escrito de demanda se presentó dentro del plazo legal previsto en los artículos 7, párrafo 2⁶ y 8, párrafo 1⁷, de la LGSMIME.

En el caso que se examina, la sentencia recaída al expediente TEV-JDC-570/2022 se notificó a la entonces parte actora el

⁵ “**Artículo 9** [-] **1.** Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado [...] y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [-] **a)** Hacer constar el nombre del actor; [-] **b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; [-] **c)** Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; [-] **d)** Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; [-] **e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados [...]; **f)** Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; [...]; y **g)** Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.”

⁶ “**2.** Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley.”

⁷ “**1.** Los medios de impugnación previstos en esta ley deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.”

SUP-JDC-35/2023

doce de enero⁸ y la demanda se presentó el dieciocho siguiente; esto es, dentro del plazo legal de impugnación que transcurrió del trece al dieciocho del mes citado, sin que se tomen en cuenta el sábado catorce y el domingo quince de enero, en atención a que la materia de la impugnación está desvinculada de algún proceso electoral federal o local actualmente en curso⁹.

III. Representatividad, legitimación e interés jurídico. Se considera que la parte compareciente acredita ser representante de Marion Isabel Cortés Sarmiento, así como que ésta cuenta con legitimación e interés jurídico para impugnar, en atención a lo siguiente:

Como se desprende de los antecedentes, ante la falta de documentación que acreditara la representación con la que se ostentó la parte compareciente, se formuló requerimiento, a fin de que en el plazo de tres días presentara la documentación respectiva. Dicho proveído fue notificado a la Defensora Pública Electoral autorizada por la parte compareciente, en la misma fecha.

El trece de febrero, la Defensora citada presentó un escrito en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, en el que expuso:

“[...] manifiesto bajo protesta de decir verdad que desde el día en que fui notificada del acuerdo de referencia, he realizado las gestiones necesarias a efecto de localizar a Anatolia Regina Barradas Viveros, lo cual fue hasta el día de hoy 13 de febrero de 2023 que pude contactar a dicha persona a quien fe hice de conocimiento el contenido de dicho acuerdo; y quien una vez enterada, manifestó

⁸ Cfr.: Cédula y razón de notificación personal, que se tienen a la vista en los folios 178 y 179 del expediente TEV-JDC-570/2022, el cual forma parte de las constancias que integral el expediente SUP-JDC-35/2023 en que se actúa.

⁹ Cfr.: Acuse de recibo visible en la página inicial del escrito de demanda que corre agregado al expediente SUP-JDC-14/2023.



que dada su imposibilidad para presentar personalmente el documento requerido ante la Oficialía de esta Sala Superior, toda vez que se encuentra en la comunidad indígena de Río Blanco, Veracruz, la cual se encuentra muy retirado, así como el desgaste económico que le implica trasladarse al ser de muy escasos recursos, por lo que lo presentará ante la Sala Regional Xalapa el día de mañana 14 de febrero del. año en curso, para solicitar el apoyo de dicha Sala Regional para que lo remita ante esta Sala Superior y con ello dar cumplimiento a lo requerido."

En este orden de ideas, la parte compareciente presentó el catorce de febrero, ante la Sala Regional Xalapa, un escrito al que acompañó una carta poder simple, firmada por: Marion Isabel Cortés Sarmiento (otorgante), Anatolia Regina Barradas Viveros (aceptante del poder), así como Mario Corona Meza y Socorro Carrera Cruz (testigos), personas que adjuntaron copia de sus identificaciones; y cuyo contenido esencial es del tenor siguiente:

"la suscrita **Marion Isabel Cortes Sarmiento**, persona con discapacidad visual permanente, con fundamento en los artículos 2554, 2555, 2556 y demás relativos al Código Civil Federal, por la presente otorgo a la C. **Anatolia Regina Barradas Viveros**, poder amplio, cumplido y bastante para que a mi nombre y representación realice todo tipo de trámites y gestiones a mi favor ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como para que interponga toda clase de recursos o promueva juicio en caso necesario, asimismo, para que conteste las demandas y reconveniciones que se entablen en mi contra, oponga excepciones dilatorias y perentorias, rinda toda clase de pruebas, reconozca firmas y documentos, redarguya de falsos a los que se presenten por la contraria, presente testigos, vea protestar a los de la contraria y los repregunte y tache; articule y absuelva posiciones, recuse jueces superiores o inferiores, oiga autos interlocutorios y definitivos, consienta de los favorables y pida revocación por contrario imperio, apele, interponga el juicio de amparo y se desista de ellos, pida aclaración de las sentencias, ejecute, embargue y me represente en los embargos que contra mí se decreten, pida el remate de los bienes embargados, nombre peritos y recuse a los de la contraria, asista a almonedas; transe este juicio, perciba valores y otorgue recibos y cartas de pago, someta los juicios a la decisión de los jueces, arbitro y arbitradores, gestione el otorgamiento de garantías, y en fin, para que promueva todos los recursos que favorezcan a mis derechos, así como para que sustituya este poder, ratificando desde este poder, ratificando desde hoy todo lo que hagan sobre este particular."

SUP-JDC-35/2023

Al respecto, se estima que dicho documento es válido para acreditar la representación de la parte compareciente, porque en el presente caso, es dable flexibilizar las formalidades, sobre todo, cuando se trata de personas que se encuentran en una situación de desventaja, como es una mujer que vive en una comunidad indígena, así como una mujer con discapacidad.

En estos casos, la apertura del acceso a la justicia electoral cumple su objetivo esencial, cuando facilita a las personas acudir en defensa de sus derechos, cumpliendo el menor número de requisitos y formalidades establecidos en los ordenamientos procesales, sobre todo, si en el fondo de la controversia se plantean transgresiones de derechos humanos, como sucede en el asunto que ahora se examina.

La labor jurisdiccional cotidiana y las diversas reformas constitucionales y legales enseñan que el derecho es un instrumento evolutivo que no puede permanecer estático ante los cambios de la sociedad, de manera que el significado de justicia, en su acepción elemental de dar a cada quien lo que le pertenece, debe ser moldeado de tal forma que permita aplicar el derecho, no en sentido estricto, sino con un enfoque integral e incluyente acorde con los tiempos que se viven y con una visión protectora de la parte que comparece como ofendida, a lo que se suma lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley Suprema, tocante a la exigencia de que las normas relativas a los derechos humanos se interpreten de conformidad con la propia Carta Magna y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la



obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio *pro persona*¹⁰.

A partir de lo anterior, se tiene a Anatolia Regina Barradas Viveros, actuando como representante de Marion Isabel Cortés Sarmiento, quien cuenta con legitimación para comparecer en esta instancia, al haber actuado como parte demandante en el medio de impugnación local al cual recayó la sentencia que en esta vía se controvierte, de once de enero, dictada en el expediente TEV-JDC-570/2022, por lo que acude a la Sala Superior para conseguir su revocación. En la especie, resulta aplicable la Jurisprudencia 7/2002, con el título: "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO"¹¹.

No pasa inadvertido que, en las actuaciones que se tienen a la vista, obra el oficio TEPJF-SGA-OP-008/2023, del Oficial de Partes, de trece de febrero, en el que se expone lo siguiente:

"[...] hago de su conocimiento que, una vez revisado el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior (SISGA) así como en la cuenta de correo electrónico cumplimientos.salasuperior@te.gob.mx, durante el período comprendido entre las catorce horas con cincuenta y nueve minutos del ocho de febrero del presente año y hasta las catorce horas con cincuenta y nueve minutos del trece del mismo mes y año, **no se encontró** actuación o registro alguno sobre la recepción de comunicación, promoción o documento por parte de Anatolia Regina Barradas Viveros, relacionado con el expediente SUP-JDC-35/2023."

¹⁰ Lo anterior, de conformidad con la razón esencial contenida en el criterio de la Jurisprudencia 1a./J. 29/2013 (10a.), con título: "UPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA PENAL. OPERA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO POR EL DELITO, CONFORME AL MARCO CONSTITUCIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS QUE RESGUARDAN LOS ARTÍCULOS 20, APARTADO B Y 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, NO OBSTANTE QUE EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO, LA PREVEA SÓLO EN BENEFICIO DEL REO", consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 1, p. 508.

¹¹ Consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, p. 39.

SUP-JDC-35/2023

Al respecto, cabe señalar, por una parte, que Anatolia Regina Barradas Viveros, al dar cumplimiento al requerimiento formulado el ocho de febrero, señala que el trece de febrero tuvo conocimiento del citado proveído, debido a que ese día tuvo comunicación con la Defensora Pública Electoral (lo que se corrobora con las manifestaciones que ésta realizó) y por otro lado, que la parte compareciente menciona que: “soy mujer indígena que actualmente [vive] en la comunidad de Río Blanco donde la señal de teléfono es escasa, sumado a la lejana distancia que se ubica mi comunidad.”

Además, cabe resaltar que si en el presente caso, la parte compareciente tuvo conocimiento del acuerdo de requerimiento, hasta el trece de febrero; y presentó la documentación solicitada el catorce siguiente, lo conducente es tener por cumplido, en tiempo y forma, el requerimiento formulado, al haberse desahogado dentro del plazo de los tres días concedidos.

Es de hacerse notar que las manifestaciones realizadas tanto por la Defensora Pública Electoral como por la parte compareciente, valoradas de conformidad con lo previsto en el artículo 16, párrafo 3, de la LGSMIME, generan convicción de que la parte compareciente reside en una comunidad indígena de Río Blanco, Veracruz, que es una persona de escasos recursos, y que el lugar en que residen presenta una escasa señal telefónica.

En este orden de ideas, es de tener presente que en casos como el que se analiza, el sistema de justicia electoral debe ser flexible, con el fin de que las partes demandantes puedan



hacer efectivo su derecho humano de acceso a la justicia, sobre todo, cuando se trata de personas indígenas y que, a pesar de los obstáculos que pudiera significarles acatar las formalidades y los actos inherentes al trámite y sustanciación de los medios de impugnación que hubieran presentado, cumplen dentro del ámbito de posibilidades y limitaciones, con un requerimiento judicial, tal y como acontece en la especie

Lo anterior, encuentra sentido en el mandato constitucional establecido en el artículo 17, párrafo tercero, del Pacto Federal, que establece el deber de las autoridades de privilegiar la solución de un conflicto sobre los formalismos procedimentales. Lo anterior, siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio; aspecto que, en el presente caso, no es posible advertir.

IV. Definitividad. Se satisface este requisito, ya que, conforme a la legislación electoral aplicable, contra el acto que se impugna, no procede algún medio de defensa previo por el que se pueda modificar o revocar la determinación controvertida.

Por lo tanto, al cubrirse los requisitos exigidos en la LGSMIME y en virtud de que no se actualiza alguna causa de improcedencia o sobreseimiento, se estima conducente realizar el estudio de los planteamientos que formula la parte compareciente.

CUARTA. Pretensión, causa de pedir, temas de agravio y metodología de estudio

SUP-JDC-35/2023

De la lectura del escrito de demanda se advierte que la pretensión de la parte promovente consiste en que se revoque la sentencia impugnada.

La causa de pedir la hace consistir en que resulta violatorio de los artículos 1, 4, 35 fracciones I, II, III y VI, así como 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (*en adelante: CPEUM*); 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23, 24 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 4, párrafo 1, inciso a), de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; y 3 de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Para sostener lo anterior, en la parte conducente del escrito de demanda, se exponen argumentos que se identifican con los temas siguientes:

- I. Violación al principio de congruencia y de igualdad y no discriminación.

- II. Vulneración al derecho de acceso a la justicia de las personas con discapacidad

La metodología que se empleará para realizar el estudio de los argumentos que se exponen en vía de agravios será la siguiente: en primer lugar, se realizará una síntesis de los *agravios de la parte compareciente*; enseguida, de ser el caso, se hará alusión a las *consideraciones del TEV* contenidas en la sentencia impugnada, que serán objeto de estudio; y en un



tercer apartado, se expondrán las razones y los fundamentos que soporten la *decisión* que se adopte.

QUINTA. Estudio de fondo

TEMA I: Violación al principio de congruencia y de igualdad y no discriminación

1. Agravios de la parte compareciente

En la parte conducente del escrito de demanda se señala, en esencia, lo siguiente:

- Es incongruente y contradictoria la sentencia impugnada, en virtud a que, por una parte, declara fundado el agravio relativo a la omisión legislativa atribuida al Congreso del Estado, para implementar acciones afirmativas a favor de personas con discapacidad, y como consecuencia, le vincula para que en ejercicio de su soberanía y atribuciones implemente las medidas legislativas que estime necesarias para garantizar la postulación de candidaturas de las personas con discapacidad a cargos de elección popular en el Poder legislativo y en los Ayuntamientos; sin embargo, agrega que no es posible ordenar al órgano legislativo proceder de una manera específica como se solicitó, bajo el argumento que en ejercicio de su soberanía y atribuciones, tiene la facultad de determinar la forma en que dará cumplimiento a las obligaciones subyacentes a los instrumentos internacionales.
- La determinación impugnada es incongruente, debido a que precisamente la omisión reclamada al Congreso local

SUP-JDC-35/2023

es para que legisle específicamente para garantizar los derechos políticos electorales de las personas con discapacidad y puedan ser postuladas en candidaturas y acceder a los cargos de Diputaciones y en Ayuntamientos.

- Contrario a lo sostenido por el TEV, sí era posible ordenar al Congreso local a proceder de una manera específica para establecer cuotas para garantizar que personas con discapacidad accedan a los cargos de elección popular, ya que el órgano legislativo no ha tenido la voluntad de emitir normas que obligue a los partidos políticos a postular personas con discapacidad para acceder a dichos cargos.
- Es inaceptable que el TEV haya dejado al arbitrio del Congreso Local determinar la forma en que dará cumplimiento a las obligaciones subyacentes a los instrumentos internacionales, pues tal determinación genera incertidumbre e incluso no garantiza que se emita normas eficaces que garanticen el derecho de participación y representación política en el Congreso y Ayuntamientos, de las personas con discapacidad.
- La participación política de las personas con discapacidad en la integración del Congreso local y en los Ayuntamientos es totalmente nula, como se corrobora del análisis comparativo de los últimos tres procesos electorales en la elección de diputados y Ayuntamiento en la entidad.
- Era necesario que el TEV precisara, de manera específica y objetiva, la forma en que se debe asegurar el pleno derecho político-electoral de las personas con discapacidad de acceder al ejercicio de cargos de



elección popular, pues sólo de esa manera se materializarían los principios de igualdad sustantiva y estructural, y la no discriminación de las personas con discapacidad, por lo que debió juzgar conforme al modelo social de discapacidad, aludido en la tesis con rubro: "DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD."

- El TEV incumple la obligación contenida en el artículo 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos, consistente en adoptar, entre otras, las medidas de carácter legislativo para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, las cuales también se contienen en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
- El TEV dejó de observar el criterio sostenido en la tesis "PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES TIENEN EL DEBER DE ADOPTAR MEDIDAS QUE GARANTICEN SU EFECTIVO ACCESO A LA JUSTICIA DE ACUERDO CON EL MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD."
- El TEV trasgrede el derecho a la justicia, pues no basta que emita una determinación formal, pues es preciso que tenga efectividad; es decir, que den resultados o respuestas a las violaciones de derechos reconocidos, para acelerar o lograr la igualdad material de las personas con discapacidad.

- Debe ordenarse que el TEV constriña al Congreso local proceder de manera específica en la regulación de los derechos políticos electorales de las personas con discapacidad para garantizar su participación y representación política en el Congreso y en Ayuntamiento por ambos principios.

2. Consideraciones del TEV

En la parte conducente de la sentencia controvertida, el TEV expuso lo siguiente:

“[...]”

111. En [...] el caso concreto, se observa que, el artículo 6 de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece que las autoridades del Estado promoverán las condiciones necesarias para el pleno goce de la libertad, igualdad, seguridad y la no discriminación de las personas, dando especial atención a la integración de las personas con discapacidad.

112. En materia política, el artículo 15, fracción I de la Constitución Local, se limita a señalar que son derechos de la ciudadanía, votar y "poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la Ley".

113. En relación con lo anterior, el artículo 3 del Código Electoral, prescribe de manera general que es derecho de las y los ciudadanos, votar y ser votados en las elecciones locales para ocupar los cargos de elección popular.

114. A partir de lo anterior, se pone en evidencia que la legislación electoral de la entidad no precisa de manera objetiva o específica, la forma en que se asegura la plena realización de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad para acceder al ejercicio de cargos de elección popular.

115. En este contexto, es necesario destacar que el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece en materia de derechos políticos, que todas las ciudadanas y ciudadanos deben gozar de los derechos y oportunidades para participar en la dirección de los asuntos públicos de su país, ser votados para el ejercicio de cargos de elección popular; así como a



tener acceso, en igualdad de condiciones al ejercicio de las funciones públicas en general.

116. Sobre el particular, se subraya que la norma citada utiliza las expresiones "derechos" y "oportunidades", las cuales desde luego no pueden ser entendidas como sinónimas, pues mientras la expresión "derechos", se refiere al catálogo de prerrogativas reconocidas en favor de las personas y que como consecuencia está obligado a respetar el Estado; el uso de la voz "oportunidades" implica además del reconocimiento de tales prerrogativas, al establecimiento de condiciones normativas y materiales para que las personas estén en la posibilidad real de ejercer tales derechos.

117. Lo anterior cobra especial relevancia en el caso que se resuelve, pues como se expuso en el apartado correspondiente al marco normativo, el bloque de constitucionalidad y convencionalidad aplicable, dispone que las personas tienen derecho sin distinción alguna a la protección de sus derechos (principio de igualdad sustancial).

118. En relación con lo anterior, se reitera que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, establece que es obligación de los Estados parte, adoptar, entre otras, las medidas legislativas que sean necesarias para hacer efectivos los derechos que se reconocen en dicho instrumento.

119. En tal sentido, el artículo 29 de la Convención en cita, establece que, en materia política, las personas con discapacidad, tienen derecho a la participación política y pública de su país, en igualdad de condiciones que el resto de las personas, por lo cual, los Estados parte, se encuentran obligados a promover la generación de condiciones que les permita participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos de su comunidad.

120. Por otra parte, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, establece el compromiso de los Estados parte, para adoptar, entre otras, las medidas de carácter legislativo para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.

121. Así pues, se pone en evidencia que, de manera análoga a lo que resolvió la Sala Superior del TEPJF, al dictar sentencia en el expediente SUP-JDC-92/2022; y a la luz de las disposiciones constitucionales y convencionales analizadas, el Congreso del estado de Veracruz se encuentra obligado para establecer, por la vía legislativa, mecanismos encaminados a favorecer la participación político-electoral de las personas con discapacidad, a efecto de asegurar la realización de los principios de igualdad sustantiva y estructural, así como la no discriminación de las personas con discapacidad.

122. Consecuentemente, se concluye que **asiste razón a la actora, al denunciar la omisión legislativa del Congreso del estado de Veracruz,**

en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad relativa a la implementación de medidas que garanticen su postulación en candidaturas a cargos de elección popular en el poder legislativo y los ayuntamientos.

123. Pues como se ha expuesto, no existe en la Constitución Local ni en el Código Electoral, ninguna previsión que les asegure la oportunidad de ejercer su derecho a ser votadas a cargos de elección popular en condiciones de igualdad sustancial con el resto de las personas, y así, eliminar cualquier situación de invisibilidad, injusticia, desventaja o discriminación.

124. Consecuentemente, **se declara la existencia de la omisión legislativa reclamada por la actora.**

125. Por tanto, al haber resultado **fundado el agravio identificado con el inciso a)** de la síntesis de agravios, en el que la actora demanda la omisión legislativa atribuida al Congreso del Estado, para implementar acciones afirmativas en favor de las personas con discapacidad, **es procedente vincular al Congreso del Estado de Veracruz** para el efecto de que, **en ejercicio de su soberanía y atribuciones, implemente las medidas legislativas que estime necesarias para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad** y eliminar las barreras sociales y realizar los ajustes razonables al entorno de las personas con discapacidad para que puedan ejercer tales derechos en condiciones de igualdad con el resto de las personas, conforme al modelo social y a sus obligaciones internacionales subyacentes a los instrumentos internacionales señalados en la presente sentencia.

126. Así, en **ejercicio de su soberanía**, el Congreso del Estado, previo a la realización de un análisis de pertinencia, en el que se tomen en cuenta los elementos objetivos necesarios (estadísticos, demográficos, económicos y sociales), deberá diseñar e implementar los mecanismos necesarios para garantizar la realización de los derechos políticos de las personas con discapacidad a votar y ser votados, procurando en todo caso su idoneidad y proporcionalidad; debiendo en todo caso garantizar el derecho a la consulta previa de las personas con discapacidad, con la finalidad de tomar su opinión, y de esa manera se atienda su perspectiva y propuestas sobre la forma en que eventualmente, se habrá de regular su participación electoral.

127. Por tanto, no es posible ordenar al Congreso del Estado a proceder de una manera específica, como los solicita la actora, pues en ejercicio de su soberanía y atribuciones, tiene la facultad de determinar la forma en que dará cumplimiento a las obligaciones subyacentes a los instrumentos internacionales de la materia.

128. Así, el Poder Legislativo Local, cuenta con amplia libertad para establecer las medidas para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, sin que exista la obligación de establecerlas de una manera particular.



129. Lo anterior, de manera complementaria, y sin perjuicio de la vista que se ordenó al Congreso del Estado en la sentencia TEV-JDC86/2021 y Acumulados, de dieciséis de marzo de dos mil veintiuno; para que, en ejercicio de sus atribuciones implementara las reformas legales necesarias para garantizar el acceso efectivo a los cargos de elección popular de las personas que histórica, social y culturalmente han sido colocadas en situación de desventaja, en particular, quienes integran la comunidad LGTBTTIQ+, afroamericana, así como las que presentan alguna discapacidad. En relación con el cumplimiento de la sentencia dictada en el expediente TEV-JDC-86/2021, se precisa que el doce de mayo se dictó Acuerdo Plenario en el que se requirió al Congreso del Estado el cumplimiento de lo que le fue ordenado.

130. Tomando en cuenta que, de conformidad con lo establecido por el artículo 169, párrafo segundo, del Código Electoral local, el proceso electoral 2023-2024 para la renovación de los poderes ejecutivo y legislativo locales dará inicio durante la primera decena del mes de noviembre de la presente anualidad; la o las reformas que, en ejercicio de su soberanía determine realizar el Congreso del Estado se deberá aprobar, a más tardar, en el segundo periodo ordinario de sesiones que dará inicio el dos de mayo próximo, sin perjuicio de que conforme a lo establecido en el artículo 25 de la Constitución Local, actualmente se desarrolla el primer periodo ordinario de sesiones, el cual concluirá el día último del mes en curso, por lo que, de existir la posibilidad, deberá aprobarse en éste.

131. En todo caso, de conformidad con lo establecido en el artículo 105, fracción II de la Constitución Federal, las medidas que adopte deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral 2023-2024.

132. Con fundamento lo establecido en los artículos 15 Ter. de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, como medida de nivelación en favor de la parte actora, **se ordena entregarle, versión audible de los apartados al Caso Concreto y puntos resolutive de la presente sentencia; previamente autorizada por la Secretaría de Acuerdos de este Tribunal**, en términos de lo establecido en el artículo 418, fracción IX del Código Electoral.

133. Finalmente, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 9, fracción VII; 11, fracciones V y XII, y 19, fracción I, inciso m), de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública para la entidad, esta sentencia deberá publicarse en la página de internet <http://www.teever.gob.mx/> perteneciente a este órgano jurisdiccional.

134. Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

SUP-JDC-35/2023

PRIMERO. Se da **cumplimiento a la sentencia SUP-JDC-1413/2022**, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO. Se declara la **existencia de la omisión legislativa denunciada**.

TERCERO. Se **vincula al Congreso del Estado de Veracruz** en los términos de la presente sentencia.

CUARTO. Como medida de nivelación, se ordena entregar a la actora, versión audible de los apartados relativos al Caso Concreto y puntos resolutivos de la presente sentencia.

[...]"

3. Decisión

Se consideran **infundados** los agravios que se analizan, en atención a las razones que enseguida se exponen:

De manera preliminar, cabe precisar que de conformidad con lo expuesto por el TEV en la sentencia impugnada:

- La legislación electoral del estado de Veracruz es omisa en prever objetiva o específicamente, medidas que aseguren el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, tratándose del ejercicio de cargos de elección popular; por lo que se declaró la existencia de la omisión del poder legislativo local en ese sentido.
- Se vinculo al Congreso del Estado de Veracruz para el efecto de que, en ejercicio de su soberanía y atribuciones, implemente las medidas legislativas que estime necesarias para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad y eliminar las barreras sociales y realizar los ajustes razonables a su entorno para que ejerzan



sus derechos en condiciones de igualdad, conforme al modelo social y a sus obligaciones internacionales subyacentes a los instrumentos internacionales.

- El Congreso local, en ejercicio de su soberanía, debe diseñar e implementar los mecanismos necesarios para garantizar la realización de los derechos políticos de las personas con discapacidad a votar y ser votados, procurando su idoneidad y proporcionalidad; para lo cual, debe garantizar el derecho a la consulta previa de las personas con discapacidad, a fin de tomar su opinión y atender su perspectiva y propuestas sobre la forma en que se regulará su participación electoral; y asimismo, deberá realizar un análisis de pertinencia, en el que se tomen en cuenta los elementos objetivos necesarios (estadísticos, demográficos, económicos y sociales).

Los aspectos antes destacados, de manera general, ponen de relieve que, ante la ausencia de normas jurídicas que garanticen de manera efectiva el derecho de las personas con una discapacidad, el ejercicio de su derecho humano a ser votadas en la integración del congreso local y los ayuntamientos, el órgano legislativo veracruzano debe implementar, dentro del plazo establecido en el artículo 105, fracción II, último párrafo, del Pacto Federal, las normas jurídicas que permitan su debido cumplimiento.

Expuesto lo anterior, cabe señalar que, en el escrito de demanda inicial, la entonces parte actora, de manera específica, entre otras peticiones, realizó la solicitud siguiente:

“POR LO ANTERIORMENTE FUNDADO Y MOTIVADO RESPETUOSAMENTE,

P I D O

[...]

Quinto: Ordene al Congreso del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para que, por conducto de los titulares del Poder Legislativo, absorban la responsabilidad de la omisión legislativa que a la fecha se está materializando con efectos de tracto sucesivo y legislen para que por ley nazcan las afirmaciones afirmativas para que:

A) Mediante cuotas las personas con discapacidad puedan acceder a la postulación, registro como candidatos a ocupar cargos de elección popular como titulares, con garantías para que un elevado porcentaje verdaderamente ingrese y permanezca en el Congreso del Estado y los Ayuntamientos Municipales, así como en espacios de autoridad y poder público; por mayoría relativa, votación proporcional y asignación directa.

[...]"

De lo transcrito se observa que la entonces parte actora solicitó de manera específica, ante la omisión del Poder Legislativo, que:

- Mediante cuotas, las personas con discapacidad puedan acceder a la postulación, registro como candidatos a ocupar cargos de elección popular como titulares;
- Se establezcan de garantías para que un elevado porcentaje de personas con discapacidad ingrese y permanezca en: **a)** el Congreso del Estado; **b)** los Ayuntamientos Municipales; **c)** espacios de autoridad y poder público; y **d)** Bajo los regímenes de mayoría relativa, votación proporcional y asignación directa.

Ahora bien, cabe precisar que, una vez que el TEV decretó la omisión legislativa y vinculó al Congreso de Estado de Veracruz a implementar las medidas legislativas que estime necesarias para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad; emitió un pronunciamiento en



torno a lo solicitado específicamente por la entonces parte actora, señalando que: “no es posible ordenar al Congreso del Estado a proceder de una manera específica, como lo solicita la actora”, pues en ejercicio de su soberanía y atribuciones, el órgano legislativo “tiene la facultad de determinar la forma en que dará cumplimiento a las obligaciones subyacentes a los instrumentos internacionales de la materia.”

Lo anterior resulta justificable, pues los órganos estatales, para resanar las omisiones legislativas que repercuten en una vulneración de derechos humanos, deben realizar acciones encaminadas al cumplimiento de las obligaciones generales de promover, respetar, garantizar y proteger el ejercicio de tales derechos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Para cumplir con ello, resulta fundamental prestar atención a las particulares necesidades de protección de la persona humana, que es la destinataria última de las normas contenidas en los pactos, convenciones y tratados en materia de derechos humanos¹².

Con esta perspectiva, es dable estimar que, en un primer momento, el Congreso del Estado de Veracruz, dando el debido cumplimiento a las acciones fijadas por el TEV, implemente las medidas que estime pertinentes, y sólo hasta ese momento, sería fiable analizar si se dio o no cumplimiento a los estándares fijados en el plano convencional e internacional para hacer efectivos los derechos humanos reconocidos en los instrumentos de derechos humanos suscritos por el Estado Mexicano.

¹² Corte IDH, *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 117.

SUP-JDC-35/2023

Sobre este punto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la responsabilidad estatal bajo la Convención Americana sólo puede ser exigida a nivel internacional después de que el Estado haya tenido la oportunidad de reparar el daño ocasionado por sus propios medios, y la atribución de dicha responsabilidad a un Estado deberá determinarse atendiendo a las particularidades y circunstancias de cada caso, así como a los correlativos deberes especiales de prevención y protección aplicables¹³.

Con este panorama, es de considerar que no asiste la razón a la parte compareciente, cuando sostiene que la sentencia impugnada incurre en incongruencia y contradicción, en atención a que no ordenó vincular al Congreso del Estado de Veracruz, que procediera en los términos solicitados por la entonces parte actora; pues en todo caso, las medidas legislativas deberán implementarse y tener como objetivo final, invariablemente, el establecimiento de condiciones para que las personas con alguna discapacidad sean postuladas a candidaturas por los partidos políticos o de manera independiente, y en su oportunidad, accedan al desempeño de posiciones en el órgano legislativo local y los ayuntamientos de la entidad. Lo anterior, al margen de que el mecanismo que diseñe el congreso estatal, en ejercicio de su soberanía, implique el establecimiento de alguna cuota (como lo solicitó la entonces parte actora), una medida especial de carácter permanente (acción afirmativa), o alguna otra medida que cumpla con el objetivo de que se trata.

¹³ Corte IDH, *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 116.



Aunado a lo anterior, no se acompaña lo sostenido por la parte compareciente, tocante a que, al dejarse al arbitrio del Congreso del Estado de Veracruz la determinación de la forma en que dará cumplimiento a las obligaciones subyacentes a los instrumentos internacionales, tal situación genera incertidumbre y no se garantiza la emisión de normas eficaces que garanticen el derecho de participación y representación política de las personas con discapacidad en el Congreso y los Ayuntamientos.

Lo anterior obedece a que, para cumplir con la sentencia dictada por el TEV, el órgano legislativo necesariamente debe tener en cuenta los derechos reconocidos en los artículos: 3¹⁴ y 4, párrafo 1, inciso a)¹⁵, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; 35, fracción I¹⁶, del Pacto Federal; 21¹⁷ de la Declaración Universal de Derechos Humanos;

¹⁴ “**Artículo 3** [-] Principios generales [-] Los principios de la presente Convención serán: [-] **a)** El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas; [-] **b)** La no discriminación; [-] **c)** La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; [-] **d)** El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas; [-] **e)** La igualdad de oportunidades; [-] **f)** La accesibilidad; [-] **g)** La igualdad entre el hombre y la mujer; [-] **h)** El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.”

¹⁵ “**Artículo 4** [-] Obligaciones generales [-] **1.** Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a: [-] **a)** Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;”

¹⁶ “**Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía: [...] **II.** Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;”

¹⁷ “**Artículo 21** [-] **1.** Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. [-] **2.** Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. [-] **3.** La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”

SUP-JDC-35/2023

25¹⁸ del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23¹⁹ y 24²⁰ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; actuar de conformidad con el modelo social de discapacidad de que se ocupa la tesis intitulada: "DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD"²¹, ajustándose a los estándares y parámetros sostenidos en las interpretaciones sobre los alcances de los derechos humanos realizados por los órganos autorizados en dicha materia.

Además, el Congreso del Estado de Veracruz, deberá cumplir con una consulta previa antes de la adopción de las medidas para subsanar la omisión legislativa advertida, de conformidad

¹⁸ "Artículo 25 [-] Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: [-] **a)** Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; [-] **b)** Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; [-] **c)** Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país."

¹⁹ "Artículo 23 [-] Derechos Políticos [-] **1.** Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: [-] **a)** De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; [-] **b)** De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y [-] **c)** De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. [-] **2.** La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal."

²⁰ "Artículo 24 [-] Igualdad ante la Ley [-] Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley."

²¹ El mencionado "modelo social" a que alude la Tesis 1a. VI/2013 (10a.), consultada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 1, p. 634; se erige teniendo en cuenta que la causa que produce una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona; lo que lleva a que las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración; implicando que la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, lo que lleva a concluir que las discapacidades no son enfermedades.



con el párrafo 3²² del artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, como así lo determinó el TEV.

Asimismo, el TEV vinculó al congreso local para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 105, fracción II de la Constitución Federal, las medidas que adopte se promulguen y publiquen por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral 2023-2024.

Las pautas antes expuestas constituyen el andamio sobre el cual el Congreso del Estado de Veracruz deberá emitir las medidas que permitan a las personas con alguna discapacidad ser votadas y acceder a escaños del poder legislativo local y a posiciones en los ayuntamientos de la entidad.

Por tal razón, no existe la incertidumbre alegada por la parte compareciente, sin que pase inadvertido que las manifestaciones que se realizan partes de una hecho futuro e incierto y, en el mejor de los casos, algún posible incumplimiento podrá dar lugar a la toma de medidas jurídicas, en principio, por parte del TEV.

De conformidad con lo antes expuesto, no es factible estimar que el TEV incumplió lo dispuesto en el artículo 29²³ de la

²² "3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan."

²³ "ARTÍCULO 29. Normas de Interpretación [-] Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: [-] a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; [-]

SUP-JDC-35/2023

Convención Americana sobre Derechos Humanos, como lo afirma la parte compareciente, sobre la base de que debió adoptar, entre otras, las medidas de carácter legislativo para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad. Lo anterior, porque el órgano jurisdiccional electoral local carece de competencia para emitir disposiciones de carácter legal.

Por otro lado, atendiendo los alcances de la sentencia dictada en el expediente TEV-JDC-570/2022, en los términos en que han quedado expuestos, se considera que la autoridad jurisdiccional local, en sentido contrario a lo afirmado por la parte compareciente, atendió el criterio contenido en la Tesis XXVIII/2018, con rubro: "PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES TIENEN EL DEBER DE ADOPTAR MEDIDAS QUE GARANTICEN SU EFECTIVO ACCESO A LA JUSTICIA DE ACUERDO CON EL MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD"²⁴, en atención a que, dentro de sus facultades y competencia, dictó una determinación dirigida a garantizar la igualdad sustantiva y estructural, así como la no discriminación de las personas con discapacidad, la cual, debe ser cumplida por el Congreso local.

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; [-] **c)** excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y [-] **d)** excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza."

²⁴ Consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, pp. 34 y 35.



Por ende, la efectividad de dicha determinación formal es un aspecto que debe cubrir el órgano legislativo que quedó vinculado.

Tema II. Vulneración al derecho de acceso a la justicia de las personas con discapacidad

1. Agravios de la parte compareciente

En la demanda que se examina, se advierte que la parte compareciente, en el apartado que identifica como: "SEGUNDO. VULNERACIÓN AL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", hace valer que:

- El TEV invoca como fundamento para sustentar su determinación, la sentencia SUP-JDC-92/2022; sin embargo, no atiende que en ese asunto la Sala Superior ordenó al Congreso de la Unión que diseñara e implementara mecanismos para garantizar los derechos de las personas con discapacidad a votar y ser votadas, desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno; participar en la dirección de los asuntos públicos, ser designados o elegidas para cualquier órgano representativo, para lo cual puede apoyarse en las recomendaciones.
- Dicho precedente resultaba aplicable al caso concreto, a efecto de que la responsable obligara al Congreso Local a implementar mecanismos para garantizar los derechos de

SUP-JDC-35/2023

las personas con discapacidad no solo a votar y ser votadas, sino también desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno; participar en la dirección de los asuntos públicos, ser designados o elegidas para cualquier órgano representativo, como lo es integrar el Consejo General del Organismo Público Local, así de los órganos de dirección de éste.

- El TEV tenía la obligación de ordenar al Congreso Local de legislar para garantizar que personas con discapacidad integren el Consejo General del Organismo Público Local, así como de los órganos de dirección del mismo, para lo cual debió apoyarse en las recomendaciones dadas por los organismos Internacionales, esto es, debió maximizar el principio *pro persona* y con ello garantizar el derecho de acceso a la justicia, pues el presente asunto, al ser similar al caso invocado, debió resolverse con base en ese precedente.
- Debe declararse fundado el agravio planteado, dado que la responsable resolvió de forma contraria a la sentencia de esa Sala Superior, lo cual vulnera mi derecho de acceso a la justicia como persona con discapacidad.

2. Decisión

Se califican como **ineficaces** los planteamientos que formula la parte compareciente, pues de ningún modo podría ordenarse al Congreso Local legislar para garantizar que personas con discapacidad integren el Consejo General del Organismo Público Local, así de los órganos de dirección, al considerarse que opera la eficacia directa de la cosa juzgada, de



conformidad con lo resuelto en la sentencia SUP-JDC-1413/2022.

a) La eficacia directa de la cosa juzgada

En la Jurisprudencia 12/2003, con título: "COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA"²⁵, sostiene que la cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de las personas en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada.

Asimismo, se señala que los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada son: los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones; y que una de las formas en que la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, es la denominada eficacia directa, que opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate.

b) Análisis de caso

Para sostener que en el presente caso opera la eficacia directa de la cosa juzgada, cabe tener en cuenta lo siguiente:

²⁵ Consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, pp. 9 a 11.

SUP-JDC-35/2023

En el primer punto resolutivo de la sentencia TEV-JDC-570/2022, controvertida en el presente medio de impugnación, se resolvió: “**PRIMERO. Se da cumplimiento a la sentencia SUP-JDC-1413/2022, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**”

En la sentencia definitiva e inatacable²⁶ a la que dio cumplimiento el TEV, entre otros temas, se desarrolló el siguiente:

“B. Omisión legal de establecer mecanismos para que personas con discapacidad puedan integrar el OPLE.

42. La actora impugna la decisión del tribunal local de declarar inexistente la omisión del Congreso del Estado de Veracruz para establecer disposiciones que permitan a personas con discapacidad la posibilidad de acceder y permanecer en los cargos de consejeras y consejeros del OPLE de dicha entidad federativa, así como en las diversas áreas del citado organismo público electoral.
43. Los agravios expuestos devienen, por una parte, infundados y, por otra, inoperantes, acorde con lo que se expone enseguida.
44. Lo infundado de los planteamientos acontece porque, en oposición a lo argumentado por la parte actora, el tribunal local se pronunció de manera correcta respecto de la presunta omisión que se invocaba, relativa a la falta de regulación, en la legislación electoral local, de mecanismos para que las personas con discapacidad estuvieran en posibilidad de acceder a los cargos de las consejerías electorales locales, así como en la integración de los órganos ejecutivos y técnicos del OPLE de Veracruz.
45. En efecto, al resolver la correspondiente impugnación, el Tribunal local fijó el marco normativo que estimó aplicable al caso concreto y, con base en ello, consideró inatendibles los agravios expuestos por la parte actora respecto a la presunta omisión del Congreso estatal de legislar en materia de designación de las personas que integran el Consejo General del OPLE de Veracruz,

²⁶ Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 169, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 84, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los que se dispone que las sentencias de la Sala Superior que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía serán definitivas e inatacables.



como consejeras y consejeros, así como para regular la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del indicado organismo electoral local.

46. No obstante lo resuelto, el tribunal local estimó pertinente describir una serie de acciones que, refirió, ha llevado a cabo el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante la adopción de medidas necesarias, en los procedimientos de selección de consejeras y consejeros electorales de los OPLES, así como en los procedimientos de selección del SPEN, como diversas acciones llevadas a cabo por el OPLE de Veracruz, a efecto de asegurar la participación de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad sustancial, mediante ajustes razonables y medidas necesarias para tal fin.
47. Ahora bien, aunque la pretensión perseguida por la parte actora en la presente instancia radica en que se determine la existencia de la omisión planteada y que se ordene al Congreso de Veracruz legislar para que se garantice la posibilidad de que las personas con discapacidad puedan acceder a los cargos de consejerías electorales locales en dicha entidad federativa, así como en la integración de los órganos ejecutivos y técnicos del OPLE, debe señalarse que, tal pretensión no puede ser alcanzada, ya que contrario a lo que se aduce en la demanda, fue correcta la decisión del tribunal local, puesto que, como acertadamente se señala en la sentencia controvertida, la regulación correspondiente a tales tópicos no se encuentra dentro de la competencia de los congresos locales.
48. Esta Sala Superior coincide con lo resuelto en la sentencia controvertida, toda vez que, como lo señaló el tribunal local, los congresos estatales carecen de atribuciones legales para regular los procedimientos de designación de consejerías locales electorales, así como para la regulación del acceso y permanencia en los cargos directivos, ejecutivo y técnicos de los OPLES.
49. En efecto, tratándose de la designación de consejerías electorales locales, el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal indica que: en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, entre otros, son principios rectores la certeza, y legalidad; y, los OPLE contarán con un órgano de dirección superior integrado, entre otros, por siete consejerías, una de las cuales ocupará la presidencia, tendrán derecho a voz y voto y durarán en sus cargos siete años.
50. En conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado C, último párrafo, y 116, fracción IV, inciso c), párrafo 2º. de la Constitución, el Instituto Nacional Electoral es el órgano encargado de designar y remover a quienes integren los órganos de dirección superior de los institutos locales.

SUP-JDC-35/2023

51. En los artículos 44, párrafo 1, inciso h), y 167, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) se establece la obligación del Consejo General de designar las consejerías del OPLE y que éstas inicien sus sesiones, a más tardar el treinta de septiembre del año anterior al de la elección ordinaria.
52. De la normativa citada se advierten algunos de los principios rectores de la función de los OPLE, y el periodo de duración de las consejerías y el momento en que los Consejos Generales de los OPLE deben quedar integrados.
53. Para la designación respectiva, en términos del artículo 101, de la LGIPE, se emite una convocatoria en la que se precisa el procedimiento que se habrá de seguir, la forma de cumplir con la paridad, los plazos, los órganos involucrados, los requisitos a cumplir y la documentación que se debe presentar.
54. Así, el procedimiento de designación se compone de una serie de etapas, que van desde la emisión de la convocatoria, el registro de aspirantes y cotejo documental; la verificación de requisitos; el examen de conocimientos; un ensayo presencial; la valoración curricular y entrevista, y la designación de quien ocupará la consejería electoral vacante, tal como lo establece el artículo 7, párrafos 1, 2 y 5, del Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la Designación y Remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los OPLES (Reglamento de Designaciones).
55. Para la conducción del proceso, la Comisión de Vinculación con los OPLE, tiene a su cargo el desarrollo y vigilancia del proceso de designación y será quien propondrá al Consejo General del INE las personas para ocupar las vacantes que cumplan los requisitos para ocupar el cargo en la consejería electoral local correspondiente, según se prevé en el indicado artículo 101 de la LGIPE.
56. Por lo que respecta al Servicio Profesional Electoral Nacional, éste comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de las y los servidores públicos de los órganos ejecutivos del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales en materia electoral.
57. Al respecto, en el artículo 203, numeral 1, inciso c), de LGIPE se refiere que, en el Estatuto se establecerán las normas necesarias para el reclutamiento y selección de los interesados en ingresar a una plaza del Servicio Profesional Electoral Nacional a través del concurso público.
58. Por su parte, el artículo 202 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa prevé



que el concurso público consistirá en un conjunto de procedimientos para el reclutamiento y la selección de los mejores aspirantes para ocupar plazas de cargos o puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional.

59. La Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional será responsable de emitir las convocatorias del concurso público para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional del Sistema del Instituto.
60. En el artículo 75 de los Lineamientos del concurso público del Servicio Profesional Electoral Nacional del Sistema del Instituto Nacional Electoral, se establece que, con posterioridad a la designación de personas ganadoras, la DESPEN integrará y publicará, en un plazo no mayor a quince días hábiles, una Lista de Reserva que incluirá a las personas que declinaron ocupar una plaza vacante en el primer ofrecimiento, así como a las personas no ganadoras que hayan aprobado todas las fases y etapas del Concurso y cuya calificación final sea 7.00 o superior.
61. Asimismo, en dicho numeral se precisa, entre otras cuestiones, que dicha Lista estará ordenada de mayor a menor calificación y tendrá una vigencia de hasta un año a partir de su publicación.
62. Como puede advertirse de lo anterior, tal como lo razonó el tribunal local, la regulación de la designación de consejerías electorales, así como del personal de los OPLES, se encuentra prevista en la LGIPE, es decir, en una legislación cuya competencia para emitirla y, en su caso, reformarla y/o adicionarla corresponde de manera exclusiva al Congreso de la Unión, por lo que no se encuentra dentro del catálogo de los congresos locales legislar sobre tales tópicos, al carecer de competencia para ello, acorde con lo previsto en la Carta Magna.
63. Ahora bien, la parte actora se concreta a señalar de manera dogmática y subjetiva que, le agravia la resolución del tribunal local por no haber ordenado al poder legislativo de Veracruz que legislara para que las personas con discapacidad puedan formar parte activa como titulares en el Consejo General del OPLE y sus demás áreas, sobre la base que es incorrecto que se haya considerado que ello no es una atribución del Congreso local, puesto que, afirma, el tribunal local desatendió lo resuelto en el expediente SUP-AG-157/2022.
64. Lo incorrecto de la premisa acontece porque, la parte recurrente considera que, en el indicado asunto general SUP-AG-157/2022, esta Sala Superior ordenó al tribunal electoral de Michoacán que mandatara al congreso local que emitiera legislación para que las personas con discapacidad pudieran acceder a los cargos de consejerías electorales del OPLE de Michoacán, así como ocupar otros cargos en dicho organismo, por lo que, la parte recurrente concluye que, dada esa decisión, los congresos locales tienen

SUP-JDC-35/2023

atribuciones para legislar en materia de designación de consejerías electorales.

65. Así, estima que, si esta Sala Superior ya ha ordenado que se legisle al respecto por un congreso local, fue indebido que el tribunal local hubiese considerado que, el Congreso de Veracruz carecía de atribuciones para regular la posibilidad de que las personas con discapacidad puedan acceder al cargo de consejeras y consejeros electorales, así como a diversos cargos en el OPLE de dicha entidad federativa.
66. No obstante, la parte ahora recurrente pierde de vista que, en el precisado asunto general lo que se ordenó fue que se emitiera pronunciamiento respecto de las omisiones que el tribunal local consideró que era incompetente, al considerarse que el Tribunal Electoral de Michoacán sí tenía atribuciones para pronunciarse sobre la totalidad de las omisiones planteadas en la respectiva demanda, sin que al efecto se haya ordenado al tribunal local que tuviera por actualizadas las omisiones y que se debía ordenar al Congreso local que legislara al respecto.
67. Por su parte, según se advierte en la sentencia ahora controvertida, el tribunal electoral de Veracruz sí emitió pronunciamiento respecto de las omisiones planteadas por la parte actora, en el sentido de considerar que, el Congreso local carecía de atribuciones para legislar en materia de acceso a los cargos de consejerías electorales como a la integración de personal en los diversos órganos ejecutivos y técnicos del OPLE de Veracruz.
68. Ahora bien, la parte actora se concreta a plantear que, de manera indebida el tribunal local no ordenó al Congreso de Veracruz que legislara para garantizar la posibilidad de las personas con discapacidad de acceder a los cargos de consejeras y consejeros electorales, así como a integrar las diversas áreas del OPLE, sin controvertir frontalmente las razones que sustentan la decisión del tribunal de Veracruz de considerar que la legislatura estatal carecía de competencia para pronunciarse al respecto.
69. En efecto, la parte actora se concreta a señalar que, no son suficientes las medidas implementadas por el Instituto Nacional Electoral para la selección de personal del OPLE, las cuales fueron señaladas en la sentencia controvertida como argumentos secundarios a la razón principal que sustenta la decisión, sin que la actora exponga argumentos encaminados a precisar por qué considera que, contrario a lo razonado por el tribunal local, el Congreso del estado de Veracruz sí cuenta con atribuciones para legislar respecto de la designación de consejeras y consejeros electorales, así como para la selección del personal del OPLE.
70. Además, la parte actora no emite argumentos para desvirtuar los razonamientos que expuso el tribunal local respecto a que:



- Es competencia exclusiva del Congreso de la Unión la expedición de leyes generales que distribuyan la competencia que corresponde a la federación y las entidades federativas en materia electoral.
 - Que, conforme a la Constitución y la LGIPE, la designación de las personas que ocupen las consejerías del Consejo General de los OPLES, es una atribución exclusiva que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
 - Que la Constitución Federal establece una reserva de ley para que el Congreso de la Unión expidiera la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales reglamenta el procedimiento para la designación de quienes ocupen las consejerías del Consejo General de los OPLES, así como las bases específicas a las cuales se sujeta el procedimiento de designación de las consejerías electorales locales.
 - Que en la Carta Magna y en la LGIPE se prevén, de igual manera, la existencia del Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN), al que corresponde la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de los OPLES, así como las bases para la organización del SPEN, así como los mecanismos de su funcionamiento y la regulación de los procedimientos respectivos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de los OPLES.
71. La parte recurrente tampoco controvierte la conclusión a la que arribó el tribunal local respecto a que, si la regulación de los procedimientos para la designación de consejerías electorales del OPLE de Veracruz, así como para la selección de ingreso de las personas servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de dicho órgano electoral administrativo, correspondía en exclusiva al Congreso de la Unión, como al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, era evidente que, el Congreso del estado de Veracruz carecía de competencia para legislar sobre tales tópicos, así como para realizar cualquier reforma a la Ley General."

Ahora bien, en el expediente que ahora se resuelve (SUP-JDC-35/2023) y el diverso SUP-REC-1413/2022, se observa que son idénticos los elementos siguientes:

SUP-JDC-35/2023

- a) Sujetos:** En los expedientes SUP-REC-1413/2022, resuelto el veintiuno de diciembre de dos mil veintidós y el SUP-JDC-35/2023 que se examina, son idénticas la parte actora: Marion Isabel Cortés Sarmiento; y la autoridad señalada como responsable de la sentencia impugnada: Tribunal Electoral de Veracruz; así como el Congreso de dicha entidad federativa, al cual se le atribuye la presunta omisión que se invoca.
- b) Objeto:** Al cuestionarse en ambos casos una presunta omisión legislativa, el objeto o pretensión es que se ordene al Congreso del Estado de Veracruz implementar una cuota en favor de las personas con discapacidad en la integración del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano; y que incorpore medidas en favor de este grupo para que puedan acceder como servidores públicos en las diversas áreas de la autoridad administrativa electoral.
- c) Causa:** En ambos asuntos la causa que se invoca es que el Congreso del Estado de Veracruz sí tiene atribuciones para establecer mecanismos encaminados a que personas con discapacidad puedan integrar el Organismo Público Local Electoral.

Sobre las bases antes expuestas, se hace notar que en la ejecutoria SUP-JDC-1413/2022, la Sala Superior se pronunció en el sentido de que el Congreso del Estado de Veracruz carece de competencia para legislar sobre los procedimientos para la designación de consejerías electorales del OPLE de Veracruz, así como para la selección de ingreso de las personas servidores



públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de dicho órgano electoral administrativo; al considerar que:

- Aunque la pretensión de la entonces parte actora radica en que se determine la existencia de la omisión planteada y que se ordene al Congreso de Veracruz legislar para que se garantice la posibilidad de que las personas con discapacidad puedan acceder a los cargos de consejerías electorales locales en dicha entidad federativa, así como en la integración de los órganos ejecutivos y técnicos del OPLE, tal pretensión no puede ser alcanzada, ya que como se señala en la sentencia local controvertida, la regulación correspondiente a tales tópicos no se encuentra dentro de la competencia de los congresos locales.
- Se coincide con lo resuelto en la sentencia controvertida, toda vez que, como lo señaló el tribunal local, los congresos estatales carecen de atribuciones legales para regular los procedimientos de designación de consejerías locales electorales, así como para la regulación del acceso y permanencia en los cargos directivos, ejecutivo y técnicos de los OPLES. Lo anterior, con apoyo en lo previsto en los artículos: 41, párrafo segundo, Base V, Apartado C, último párrafo; 116, fracción IV, incisos b) y c), párrafo 2º, de la Constitución Federal; 44, párrafo 1, inciso h), 101, 167, párrafo 1, y 203, numeral 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE); 202 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, entre otros.
- Como lo razonó el tribunal local, la regulación de la designación de consejerías electorales, así como del

SUP-JDC-35/2023

personal de los OPLES, se encuentra prevista en la LGIPE, es decir, en una legislación cuya competencia para emitirla y, en su caso, reformarla y/o adicionarla corresponde de manera exclusiva al Congreso de la Unión, por lo que no se encuentra dentro del catálogo de los congresos locales legislar sobre tales tópicos, al carecer de competencia para ello, acorde con lo previsto en la Carta Magna.

- En la sentencia controvertida, el TEV sí emitió pronunciamiento respecto de las omisiones planteadas por la entonces parte actora, en el sentido de considerar que, el Congreso local carecía de atribuciones para legislar en materia de acceso a los cargos de consejerías electorales como a la integración de personal en los diversos órganos ejecutivos y técnicos del OPLE de Veracruz.
- La entonces parte actora no controvertió frontalmente las razones que sustentan la decisión del tribunal de Veracruz de considerar que la legislatura estatal carecía de competencia para pronunciarse al respecto, toda vez que no emite argumentos para desvirtuar los razonamientos que expuso el tribunal local respecto a que:
 - Es competencia exclusiva del Congreso de la Unión la expedición de leyes generales que distribuyan la competencia que corresponde a la federación y las entidades federativas en materia electoral.
 - Que, conforme a la Constitución y la LGIPE, la designación de las personas que ocupen las consejerías del Consejo General de los OPLES, es una atribución exclusiva que



corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

- Que la Constitución Federal establece una reserva de ley para que el Congreso de la Unión expidiera la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales reglamenta el procedimiento para la designación de quienes ocupen las consejerías del Consejo General de los OPLES, así como las bases específicas a las cuales se sujeta el procedimiento de designación de las consejerías electorales locales.
- Que en la Carta Magna y en la LGIPE se prevén, de igual manera, la existencia del Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN), al que corresponde la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de los OPLES, así como las bases para la organización del SPEN, al igual que los mecanismos para su funcionamiento y regulación de los procedimientos respectivos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de los OPLES.
- La parte recurrente tampoco controvierte la conclusión a la que arribó el tribunal local respecto a que, si la regulación de los procedimientos para la designación de consejerías electorales del OPLE de Veracruz, así como para la selección de ingreso de las personas servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de dicho órgano electoral

SUP-JDC-35/2023

administrativo, correspondía en exclusiva al Congreso de la Unión, como al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, era evidente que, el Congreso del estado de Veracruz carecía de competencia para legislar sobre tales tópicos, así como para realizar cualquier reforma a la Ley General.

Como se advierte, las consideraciones a que se ha hecho referencia, contenidas en la ejecutoria SUP-JDC-1413/2022, inciden de manera directa en el medio de impugnación que ahora se analiza, al existir un criterio definitivo y firme por parte de la Sala Superior, acerca de que el Congreso del Estado de Veracruz carece de competencia y facultades para legislar sobre mecanismos que favorezcan a las personas con discapacidad e integren el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano; así como para incorporar medidas para que personas de este grupo accedan como servidores públicos en las diversas áreas de la autoridad administrativa electoral local.

Por lo tanto, ningún caso tendría pronunciarse sobre la aplicación del criterio sostenido en la sentencia SUP-JDC-92/2022, que invoca la parte compareciente, pues de conformidad con lo sostenido en sentencia ejecutoriada SUP-JDC-1413/2022, no habría alguna posibilidad de ordenar al Congreso del Estado de Veracruz que dicte medidas que garanticen que personas con discapacidad integren el Consejo General del Organismo Público Local, así como sus órganos de dirección.

Finalmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 Ter. de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación,



como medida de nivelación en favor de la parte compareciente, se ordena, entregarle en un medio digital electrónico, una versión audible de las consideraciones centrales de la presente sentencia, así como de su punto resolutivo, de conformidad con la síntesis que a continuación se expone y, para el caso de que comparezca de manera presencial a notificarse de la presente sentencia, se le dará lectura a dicha síntesis, en los términos siguientes:

“En la Ciudad de México, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dicta sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, presentado contra la sentencia del Tribunal Electoral de Veracruz, que declaró la existencia de una omisión legislativa y vinculó al Congreso del Estado de Veracruz a implementar medidas legislativas para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

En la sentencia se expone, fundamentalmente, que la decisión del tribunal electoral local, de no sujetar al Congreso de Veracruz a proceder de una manera específica como lo solicitó la parte actora, se justifica, en atención a que los órganos estatales, para resanar las omisiones legislativas que vulneran derechos humanos, debe cumplir con las obligaciones generales de promover, respetar, garantizar y proteger el ejercicio de esos derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por lo tanto, el Congreso de Veracruz debe implementar las medidas que estime pertinentes, y sólo hasta ese momento, sería fiable analizar si se dio o no cumplimiento a los modelos fijados para hacer efectivos los derechos humanos de las personas con discapacidad, aunado a que debe realizar una consulta previa antes de diseñar las medidas para subsanar la omisión legislativa.

Por otro lado, se determina sobreseer parcialmente la demanda, cuando solicita se ordene al Congreso de Veracruz, legisle para que personas con discapacidad integren el Consejo General del OPLE y los órganos de dirección; porque opera la eficacia directa de la cosa juzgada, al existir un pronunciamiento sobre este tema en la sentencia dictada en otro juicio de la ciudadanía.

Por las razones anteriores se resuelve: **único:** se confirma la sentencia impugnada.”

SIXTA. Efectos. En vista de que los agravios examinados se calificaron como infundados e ineficaces, lo conducente es

SUP-JDC-35/2023

confirmar, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia de once de enero, dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz, al resolver el expediente TEV-JDC-570/2022.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho proceda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado que formula el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, con la ausencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, ante la Subsecretaría General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-JDC-35/2023

VOTO RAZONADO QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN LA SENTENCIA DEL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-35/2023.²⁷

El presente voto es para manifestar, respetuosamente, que, por congruencia con los últimos precedentes de esta Sala Superior, no comparto el tratamiento que se da en la sentencia al agravio sobre la omisión legislativa del Congreso de Veracruz, en el que se actualiza la eficacia directa de la cosa juzgada.

1. Consideraciones de la sentencia

En la sentencia, se calificó ineficaz el planteamiento de la parte actora por el que pretendió que se ordenara al Congreso Local legislar para garantizar que personas con discapacidad integren el Consejo General del Organismo Público Local, así de los órganos de dirección, porque se actualiza la eficacia directa de la cosa juzgada, de conformidad con lo resuelto en la sentencia SUP-JDC-1413/2022.

Con base en los elementos previstos en la jurisprudencia 12/2003,²⁸ se demuestra que la cuestión planteada en el presente juicio – omisión del Congreso Veracruzano en implementar cuotas para que personas con discapacidad integren el OPLE-, fue resuelta en el diverso SUP-REC-1413/2022.

Se acreditó la identidad en: *i*) la **parte actora y autoridad responsable**: Marion Isabel Cortés Sarmiento y Tribunal Electoral de Veracruz, así como el Congreso de dicha entidad federativa, al cual se le atribuye la presunta omisión; *ii*) **Objeto**: la presunta omisión legislativa del Congreso del Estado de Veracruz en implementar una cuota en favor de las personas con discapacidad en la integración del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, así como la incorporación de medidas en favor de este grupo

²⁷ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, y 180, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

²⁸ COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.



para que puedan acceder como personas servidoras públicas en las diversas áreas de la autoridad administrativa electoral, y *iii*) **Causa:** el Congreso del Estado de Veracruz sí tiene atribuciones para establecer mecanismos encaminados a que personas con discapacidad puedan integrar el Organismo Público Local Electoral.

En la sentencia SUP-JDC-1413/2022, la Sala Superior se pronunció en el sentido de que el Congreso del Estado de Veracruz carece de competencia para legislar sobre los procedimientos para la designación de consejerías electorales del OPLE de Veracruz, así como para la selección de ingreso de las personas servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de dicho órgano electoral administrativo, porque el ingreso a estos cargos se encuentran previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; legislación que solamente puede ser reformada y/o adicionada por el Congreso de la Unión.

2. Razones de mi disenso

Si bien comparto en que se actualiza la eficacia directa de la cosa juzgada, no comparto, por congruencia con la línea jurisprudencial de esta Sala Superior, el tratamiento que se le dio al planteamiento que ya fue materia de pronunciamiento en una sentencia diversa.

En la sesión pública del pasado veinticinco de enero, al discutir el juicio SUP-JDC-3/2023, el pleno discutió si la cosa juzgada directa actualizaba una causal de improcedencia y lo procedente era el desechamiento del medio de impugnación o, bien, si debía atenderse en el fondo. Al respecto, se concluyó que, siguiendo los precedentes SUP-REP-110/2022 y SUP-REP-12/2019, lo correcto era desechar la demanda o, en su caso, sobreseer.

Por lo tanto, considero que, por certeza jurídica y para mantener la solidez del precedente judicial, lo correcto es resolver en congruencia conforme con las sentencias de la actual integración de esta Sala Superior en los casos en los que se actualizó la eficacia directa de la cosa juzgada.

SUP-JDC-35/2023

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.