



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

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

**EXPEDIENTE:** ST-JDC-148/2019

**ACTORES:** ERIC TÉLLEZ  
HERNÁNDEZ Y OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO  
DE HIDALGO

**MAGISTRADA PONENTE:** MARCELA  
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

**SECRETARIADO:** ADRIANA  
ARACELY ROCHA SALDAÑA, DAVID  
CETINA MENCHI Y GERARDO  
RAFAEL SUÁREZ GONZÁLEZ

**COLABORÓ:** BRYAN BIELMA  
GALLARDO

Toluca de Lerdo, Estado de México; veintidós de octubre de dos mil diecinueve.

**VISTOS**, para resolver los autos del juicio ciudadano **ST-JDC-148/2019**, promovido por Eric Téllez Hernández y Martín García López, quienes se autoadscriben indígenas otomíes del Valle de Tulancingo, así como Arturo Copca Becerra, quien se autoadscribe indígena hñañhu del Valle del Mezquital, todos del Estado de Hidalgo, a fin de impugnar la sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo en el expediente *TEEH-JDC-131/2019*, que confirmó, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo *IEEH/CG/022/2019* por el que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de la citada entidad aprobó la Convocatoria dirigida a la ciudadanía interesada en ocupar los cargos de Consejera o Consejero Electoral de los Consejos Municipales para el proceso electoral 2019-2020; y

**R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes.** De lo manifestado por los actores en su escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes hechos:

**1. Acuerdo IEEH/CG/022/2019.** El veintiséis de agosto del dos mil diecinueve, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, mediante acuerdo **IEEH/CG/022/2019**, aprobó la convocatoria dirigida a la ciudadanía interesada en ocupar los cargos de Consejera y Consejero Electoral de los Consejos Municipales para el Proceso Electoral Local 2019-2020.

**2. Juicio ciudadano local TEEH-JDC-131/2019.** El veintinueve de agosto del año en curso, los actores promovieron escrito de demanda de juicio ciudadano local ante el citado Instituto Electoral, en contra del acuerdo referido en el párrafo anterior, el cual fue radicado con el número de expediente **TEEH-JDC-131/2019**.

**3. Acto impugnado.** El diecinueve de septiembre del presente año, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, resolvió el expediente **TEEH-JDC-131/2019**, al tenor del siguiente punto resolutivo:

“[...]

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se confirma en lo que fue materia de impugnación el acuerdo IEEH/CG/022/2019, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, de fecha veintiséis de agosto del dos mil diecinueve, así como la convocatoria, derivada del citado acuerdo.

[...]”



**II. Juicio ciudadano federal.** En contra de lo resuelto en el punto que antecede, el veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, Eric Téllez Hernández, Martín García López y Arturo Copca Becerra, presentaron ante el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**1. Recepción y turno a Ponencia.** El uno de octubre de dos mil diecinueve, se recibieron en la Sala Regional Toluca el escrito y anexos presentados por los actores, así como las constancias que integran el juicio *TEEH-JDC-131/2019*; por tal razón, en la propia fecha, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional acordó integrar y turnar a la Ponencia a su cargo, el expediente **ST-JDC-148/2019**, para los efectos establecidos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**2. Radicación.** El dos de octubre del año en curso, la Magistrada Instructora radicó en su Ponencia el referido juicio ciudadano.

**3. Admisión y cierre de instrucción.** El nueve de octubre de dos mil diecinueve, la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda de juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano y al no existir diligencias pendientes por desahogar declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver el presente medio de

## **ST-JDC-148/2019**

impugnación, de conformidad con lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafo primero y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 184, 185, 186, fracción III, inciso c), 192, párrafo primero y 195, fracción IV, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafos 1 y 2, inciso c), 4, 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales promovido por Eric Téllez Hernández, Martín García López y Arturo Copca Becerra, quienes impugnan la sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo en el expediente *TEEH-JDC-131/2019*, esto es, de una entidad federativa que se encuentra dentro de la circunscripción plurinominal en la que ejerce competencia la Sala Regional Toluca.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** Previo al estudio de fondo del presente asunto, debe analizarse si se encuentran debidamente cumplidos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone a continuación:

**a) Forma.** La demanda fue presentada por escrito, en ella se señalan los nombres de los actores, el medio para recibir notificaciones, se identifica el acto reclamado y la autoridad responsable; contiene la mención de los hechos y el señalamiento de la expresión de los agravios que exponen les causa el acto impugnado y, consta la firma autógrafa de los promoventes.



**b) Oportunidad.** El presente requisito se tiene por colmado, en virtud de que el medio de impugnación se presentó el veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, esto es, dentro del plazo previsto por el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que la resolución impugnada le fue notificada **el diecinueve de septiembre del año en curso, por lo que de conformidad con el artículo 372 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, las notificaciones surten efectos al día siguiente de aquél en que sean practicadas, de ahí que el plazo para impugnar transcurrió del lunes veintitrés al jueves veintiséis del mismo mes y año, ello sin contabilizar los días sábado veintiuno y domingo veintidós de septiembre por ser inhábiles, al no estar relacionado el asunto con el desarrollo de un proceso electoral, de conformidad con el artículo 7, párrafo 2, de la mencionada Ley de Medios.**

**c) Legitimación e interés jurídico.** El juicio fue promovido por parte legítima, dado que fue presentado por Eric Téllez Hernández, Martín García López y Arturo Copca Becerra, quienes, por su propio derecho, se inconforman de la sentencia dictada en el juicio ciudadano *TEEH-JDC-131/2019*, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, instancia jurisdiccional en la que fueron actores y por ello tienen interés jurídico para controvertirla en los aspectos que consideran desfavorables, además de que tal calidad se les reconoce por la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado.

**d) Definitividad y firmeza.** Este requisito se encuentra colmado, en virtud de que, contra la sentencia impugnada, en la normativa electoral del Estado de Hidalgo no se prevé alguna instancia que previamente deba ser agotada.

## **ST-JDC-148/2019**

Por tanto, al haber quedado demostrado que se cumplen los requisitos de procedencia y al no advertirse alguna causal de improcedencia que lleve al desechamiento o sobreseimiento del juicio en que se actúa, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

**TERCERO. Agravios.** Los actores exponen los siguientes motivos de inconformidad:

El Tribunal electoral local incurrió en una indebida fundamentación y motivación, ya que los preceptos normativos que cita tienen un objetivo distinto al que les atribuye, toda vez que las acciones afirmativas representan una discriminación en sentido afirmativo y no negativo como lo pretende la responsable.

Además, el precedente de la Sala Superior (SUP-RAP-691/2017) en que apoya su decisión el órgano jurisdiccional local, no se ajusta al contexto existente en los cargos para los cuales se solicita la implementación de la acción afirmativa.

La resolución combatida dejó de considerar que la omisión de la autoridad administrativa electoral estatal reclamada vulnera los derechos político electorales de participación y representación política, cuando es su obligación garantizar el derecho de la ciudadanía de ser nombrados para un empleo, cargo o comisión del servicio público, como es el caso de los Consejeros electorales municipales, de ahí que tal derecho indígena debe ser maximizado a través de acciones afirmativas bajo una perspectiva intercultural, ya que sólo mediante esas medidas compensatorias será posible acceder en igualdad de condiciones a esos cargos.

La perspectiva intercultural en caso de empate aun cuando constituye un criterio a considerar, no constituye una acción



afirmativa que incentive la participación y representación de los pueblos indígenas para lograr una igualdad sustantiva conforme a la jurisprudencia 19/2018 de rubro: JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL” que propicie el aumento en la representación indígena.

De ese modo, exponen que las acciones afirmativas no sólo están diseñadas para los cargos de elección popular, ya que también ello debe garantizarse en los cargos de toma de decisiones, como en la especie sucede, máxime que resulta indispensable la presencia de tales perfiles al verificar el criterio de autoadscripción calificada y los registros tendrán que atenderse con perspectiva intercultural, porque nunca en la entidad se han implementado acciones afirmativas que reserven espacios de esta naturaleza, cuando es su obligación hacerlo, en por lo menos en los municipios que tengan el 14% (catorce por ciento) de población indígena.

La sentencia en forma indebida parte del estereotipo de que las personas indígenas tienen un nivel educativo bajo o que no tienen la capacidad para sumir cargos públicos técnicos o especializados, lo que constituye una conducta discriminatoria, por lo que se solicita que se exhorte al Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo se abstenga de emitir este tipo de expresiones, así como que se ordene implementar acciones de educación y capacitación en su personal en temas de no discriminación y perspectiva intercultural.

### **Metodología**

Por cuestión de método, los agravios se analizarán de manera conjunta dada su estrecha relación, sin que ello cause lesión alguna, ya que lo trascendente es que todos los motivos de disenso sean estudiados. Así lo ha sostenido la Sala Superior en la

Jurisprudencia 4/2000, de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”.

**CUARTO. Estudio de fondo.**

Los enjuiciantes hacen valer la **indebida fundamentación y motivación** de la sentencia impugnada, en esencia, por lo siguiente:

La normativa expuesta por el Tribunal responsable tiene un objetivo distinto al que se les atribuyó, toda vez que las acciones afirmativas representan una discriminación en sentido afirmativo y no negativo como lo pretende la responsable.

Las acciones afirmativas no sólo están diseñadas para los cargos de elección popular, ya que también ello debe garantizarse para ocupar un empleo, cargo o comisión del servicio público, como es el caso de las Consejeras y los Consejeros electorales municipales.

El precedente de la Sala Superior (SUP-RAP-691/2017) en que apoya su decisión el órgano jurisdiccional local, no se ajusta al contexto existente en los cargos para los cuales se solicita la implementación de la acción afirmativa.

La Sala Regional Toluca considera que los motivos de disenso sobre la **indebida fundamentación y motivación** aducidos por los actores deben desestimarse por lo siguiente.

A fin de evidenciar lo anterior, se estima conveniente establecer el marco jurídico aplicable y las razones en las cuales el Tribunal responsable sustentó su determinación.



En principio, el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de los gobernados.

La obligación de fundar un acto o determinación se traduce en el deber, por parte de la autoridad emisora, de expresar con claridad y precisión los preceptos legales aplicables al caso concreto; es decir, citar las disposiciones normativas que rigen la medida adoptada.

Por su parte, la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar a la emisión del acto reclamado, indicándose las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de dicho acto, con lo cual se tiende a demostrar racionalmente que determinada situación de hecho produce la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos invocados en ese acto de autoridad.

La contravención al mandato constitucional que exige la expresión de fundamentación y motivación en los actos de autoridad, puede revestir dos formas distintas, a saber: a) La derivada de su falta, y b) La correspondiente a su inexactitud.

La falta de fundamentación y motivación es una violación formal, diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que generan la existencia de una u otra.

Así, se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las

## **ST-JDC-148/2019**

razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal; sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa.

Existe una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

En el primer supuesto se trata de una violación formal, dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura de la resolución controvertida, procederá revocar la determinación impugnada.

En cambio, la indebida fundamentación y motivación consiste en una violación material o de fondo, porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

En el caso que se impugna, el Tribunal responsable precisó el marco normativo que define los criterios y parámetros que



implementan las acciones afirmativas, garantizando que las personas indígenas puedan acceder a cargos públicos, como es el caso, a Consejeras y Consejeros Electorales Municipales, **en un plano de igualdad para todos** los ciudadanos del estado Mexicano, lo cual está previsto en los artículos 1o, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, de la Constitución Local; 25 y 26, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23, 24, 29 y 30, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Asimismo, señaló que es un derecho fundamental la prerrogativa del ciudadano a ser nombrado para cualquier empleo, cargo o comisión **que no sea de elección popular**, de tal suerte que su contenido y extensión si bien no son absolutos, lo cierto es que las limitaciones que se establezcan deben cumplir con determinadas características a fin de respetar y salvaguardar ese derecho, ajustándose a las bases previstas en la Constitución Federal.

Refirió también que las cualidades, requisitos, circunstancias o condiciones para el ejercicio del derecho de los ciudadanos de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a los cargos y las funciones públicas de su país, consagrado en los citados instrumentos internacionales y en la fracción II del artículo 35, de la Constitución Federal, deben respetar el contenido esencial de este derecho fundamental, estar razonablemente armonizadas con otros principios o derechos fundamentales de igual jerarquía, como el principio de igualdad, por lo que tales restricciones no deben ser irracionales, desproporcionadas e injustificadas.

Aludió a los diversos precedentes de la Sala Superior relativos a los derechos políticos de acceso al cargo o funciones públicas, así como de empleo, cargo o comisión públicas **que no sean de elección popular**, al ser consagrados constitucionalmente como

## ST-JDC-148/2019

derechos fundamentales, no pueden ser restringidos injustificadamente ni mucho menos suprimidos, por lo que toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio.

Agregó que las **restricciones o limitaciones** de los derechos fundamentales **como lo es garantizar a personas indígenas** el derecho de acceso al cargo o funciones públicas, como en el caso de Consejeras y Consejeros Municipales Electorales, para el proceso electoral 2019-2020, **deben ser interpretadas de manera estricta, estar previamente descritas en la ley**, ya que de lo contrario se determinaría **una restricción indebida al derecho de los ciudadanos, quedando en desventaja otros grupos vulnerables.**

De igual manera, precisó que **no existe la obligación** por parte del Instituto Electoral del Estado de Hidalgo **de implementar acciones afirmativas** en el caso en particular.

A su vez refirió que los requisitos que deberán cumplir los ciudadanos que aspiren a ser Consejeras y Consejeros Electorales de los órganos administrativos electorales locales, **deben estar previstos en un ordenamiento que tenga el rango de ley**; lo que significa que, **dicho cuerpo normativo deberá surgir como consecuencia de un procedimiento formal y materialmente legislativo**; de manera que, **los requisitos que** los actores solicitan sean incorporados **no tienen fundamento** al no surgir de un procedimiento con esas características.

También apuntó que el acuerdo emitido, así como la convocatoria, fue abierta para todo ciudadano, libre de condiciones de sexo, raza, religión, condición social, así como libre de prejuicios o estereotipos, sin condicionar los requisitos establecidos en la



propia normatividad; por lo que el **asegurar un lugar** como consejera o consejero en el proceso de selección para ocupar dichos cargos para el proceso electoral local 2019-2020, a personas indígenas, **incumple los principios de certeza, objetividad, seguridad jurídica y equidad, para los demás ciudadanos distintos a un grupo indígena.**

Asimismo, llevó a cabo la **diferencia entre los órganos representativos populares, respecto de los órganos desconcentrados** del Instituto Electoral del Estado de Hidalgo, lo cual radicaba en que los primeros buscan que haya una representatividad proporcional a cada uno de los distintos grupos de la sociedad; en tanto que los mencionados en segundo lugar su finalidad es que dichos órganos desconcentrados se integren por ciudadanos que tengan habilidades técnicas y experiencia para el desempeño de las funciones especializadas, con conocimientos técnicos, ya que estos son los encargados de intervenir en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en su municipio.

Por lo que implementar una cuota de representación y con ello asegurar un lugar a una persona indígena para acceder al cargo de consejera o consejero municipal, **determinaría una restricción indebida al derecho de todos los demás los ciudadanos** para ser integrantes de los organismos públicos electorales locales.

En suma, refirió que las prohibiciones, condiciones, limitaciones o impedimentos al derecho constitucional de ser nombrado para cualquier empleo o comisión, entre estos el cargo de consejero electoral, **deben estar contemplados en la legislación aplicable**, situación que no acontece en el caso concreto; de manera que, toda limitación, impedimento o prohibición para ejercer el derecho político, o prerrogativa de ser nombrado a fin de ocupar un empleo,

## ST-JDC-148/2019

cargo o comisión que no tenga sustento constitucional o legal, se debe considerar contrario a derecho, lo anterior a efecto de salvaguardar la independencia e imparcialidad de los integrantes de órganos desconcentrados.

Al margen de las razones que expuso el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, como se apuntó, los disensos deben desestimarse por lo siguiente.

Lo anterior, porque más allá de que no existe una obligación legal, las acciones afirmativas se pueden implementar por la autoridad administrativa electoral local, como en la especie sucedió.

Las acciones afirmativas representan una discriminación en sentido afirmativo, no sólo están diseñadas para los cargos de elección popular, sino que también pueden implementarse para ocupar un empleo, cargo o comisión del servicio público, como es el caso de las Consejeras y los Consejeros electorales municipales; incluso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que las convocatorias relativas a cargos o empleos del servicio profesional electoral pueden establecer acciones afirmativas, además, de los requisitos que establece la ley.

De ahí que aun cuando la autoridad responsable consideró que no existe obligación legal de implementar las acciones afirmativas en el acuerdo primigenio impugnado se establecieron ellas.

Lo anterior, porque el Tribunal responsable parte de las premisas inexactas al afirmar que **(i)** la convocatoria únicamente debe instaurar requisitos establecidos en la ley, **(ii)** que se deben de aplicar acciones afirmativas en favor de órganos de representación popular y no para órganos desconcentrados y **(iii)** las restricciones



o limitaciones de los derechos fundamentales, como el de garantizar a personas indígenas el derecho de acceso al cargo público, deben ser interpretados de manera estricta, de lo contrario no habría un trato igualitario.

En cuanto al primer punto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que las acciones afirmativas tienen sustento constitucional y convencional, por lo que las convocatorias, además de los requisitos establecidos en la ley, pueden incluir también las referidas acciones afirmativas, tanto para integrar a los órganos de representación popular, como los órganos desconcentrados, sin que ello se traduzca en un trato discriminatorio o desigual para otro grupo distinto de personas.

Al respecto, es conveniente señalar que la Sala Superior ha sustentado diversos criterios, respecto al tema de las acciones afirmativas:

Los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: objeto y fin, destinatarios y conducta exigible.<sup>1</sup>

- Las acciones afirmativas son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y **no se considerarán discriminatorias** siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y cesarán una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas.<sup>2</sup>
- Las acciones afirmativas establecidas en favor de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, **indígenas**, discapacitados, entre otros, justifican el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, las

<sup>1</sup> Jurisprudencia 11/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.**

<sup>2</sup> Jurisprudencia 3/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS.**

**cuales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.<sup>3</sup>**

- Las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos de personas en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.<sup>4</sup>

En este sentido, la igualdad sustancial no se logra con la simple declaración formal de la igualdad de todos ante la ley, ni tampoco busca imponer un sistema social en que todos sean exactamente iguales en todo. Sólo propone que todos cuenten con las condiciones necesarias para desplegar su propia personalidad y desarrollo.

En principio **la acción afirmativa** se enfoca a los grupos en situación de vulnerabilidad, es decir, aquellos grupos que debido al contexto social en el que se encuentran insertos carecen de las mismas posibilidades que el resto de los grupos para ejercer sus derechos fundamentales. Debido a ello, se encuentran en una situación de desventaja que se traduce en una situación de mayor vulnerabilidad ante el fenómeno de la discriminación.

Así, las acciones afirmativas se dirigen a aquellas personas que se sitúan en un contexto de discriminación específico en relación a alguno o algunos de sus derechos.

---

<sup>3</sup> Jurisprudencia 43/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.**

<sup>4</sup> Jurisprudencia 30/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**



Una cuestión que conviene destacar es que, aunque a través de las acciones afirmativas se benefician individuos concretos, realmente el beneficio que se busca es a los grupos humanos en cuanto tales, ya sea mediante la compensación de una situación de discriminación sufrida en el pasado o mediante la promoción de una representación más equilibrada en los diferentes ámbitos sociales. En este sentido, los criterios que toman las acciones afirmativas para elegir los grupos a los cuales se dirigen, se identifican plenamente con las causas por las cuales una diferencia de trato se considera discriminatoria, es decir, la raza, la religión, el sexo, el origen económico y social, etc.

Aquello que caracteriza a las acciones afirmativas de otro tipo de figuras jurídicas que tienen como fin combatir la discriminación es precisamente el que el núcleo esencial de la conducta que exige es el de dar un trato preferencial a un determinado grupo de personas respecto del resto.

Sin embargo, lo que distingue radicalmente el trato preferencial de las acciones afirmativas de la simple discriminación es que, a diferencia de ésta, las acciones afirmativas pretenden realizar la igualdad en el terreno de los hechos, por lo tanto, es la consecución de la igualdad la que justifica –exige– el trato preferencial, de ahí que tales medidas sean temporales, razonables, proporcionales y objetivas, orientadas a la igualdad material.

Sirven de apoyo a lo anterior, las Jurisprudencias 30/2014 y 11/2015, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubros: **“ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU**

**IMPLEMENTACIÓN” y, “ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES”, respectivamente.**

Por otro lado, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, promulgada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil tres, en la parte conducente, establece:

**Artículo 1.-** Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

**Artículo 2.-** Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

**Artículo 4.-** Para los efectos de esta Ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, talla pequeña, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas (*Párrafo reformado DOF 12-06-2013*).

**Artículo 5.-** No se considerarán conductas discriminatorias las siguientes:

I. Las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias que sin afectar derechos de terceros establezcan tratos diferenciados



con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades;  
[...]

Como se advierte, existen normas de orden público y de interés general que disponen que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas; que se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que basada entre otras cuestiones, en el origen étnico, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas; sin embargo, que no se considerará como conducta discriminatoria las acciones que, sin afectar derechos de terceros, establezcan **tratos diferenciados** con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades.

Por otra parte, el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución federal establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

A su vez, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que todas las autoridades del país, distintas a los órganos jurisdiccionales, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.

De lo señalado, se advierte que las acciones afirmativas en favor de las comunidades indígenas tienen como finalidad la igualdad sustantiva ante los otros grupos de personas.

En tal virtud, las medidas encaminadas a promover la equidad, **no son discriminatorias** negativamente como lo refiere la responsable, ya que, el establecer un trato diferenciado se compensarían los derechos del grupo de población en desventaja, por lo que no cabría la interpretación en sentido estricto como lo manifiesta, por el contrario, el órgano jurisdiccional debe potencializar ese derecho atendiendo a la finalidad de la referida medida.

En cuanto al segundo tema relativo a la afirmación de la responsable de que las acciones afirmativas son para integrar órganos de representación popular y no así órganos desconcentrados, se considera inexacto, toda vez que la propia Sala Superior se ha pronunciado al respecto, determinando que las referidas medidas afirmativas aplican también para integrar órganos desconcentrados.

Ejemplo de ello es el juicio ciudadano SUP-JDC-1080/2013 y acumulados, en el cual se impugnaba un acuerdo emitido por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, por el que se aprobaron los lineamientos del concurso público para ocupar cargos y puestos del servicio profesional electoral **exclusivo para mujeres**.

En tal asunto, la Sala Superior determinó confirmar el referido acuerdo controvertido, toda vez que el Instituto contaba con las facultades para implementar acciones afirmativas y, aun cuando representaba una restricción a los derechos del hombre, en el caso resultaba permitido de conformidad con las disposiciones de la Constitución Federal, así como por los tratados internacionales en



materia de derechos humanos, porque constituía una medida compensatoria para abatir la desigualdad que ha venido aquejando a las mujeres.

Cabe destacar, que no pasa inadvertido para la Sala Regional Toluca que el Tribunal Electoral responsable al emitir su resolución se basó en el precedente SUP-RAP-691/2017; sin embargo, tal asunto no es aplicable al caso en concreto, toda vez que en ese medio de impugnación el tema a dilucidar era acerca de la elegibilidad de un Consejero por formar parte del servicio profesional electoral, siendo que, en el caso, el tema a dilucidar consistía en determinar lo conducente sobre acción afirmativa indígena hecha valer, lo cual debía tener un tratamiento distinto.

En cuanto al tercer tópico resulta inexacto el argumento relativo a que la convocatoria únicamente debe contener los requisitos establecidos en la ley, dado que las acciones afirmativas tienen sustento constitucional y legal, por lo que las autoridades se encuentran constreñidas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, para lo cual, de conformidad con lo establecido en el párrafo segundo del artículo 1° del ordenamiento constitucional, las autoridades se encuentran facultadas para interpretar los mencionados derechos humanos, con el objetivo de favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que las autoridades administrativas se encuentran obligadas a ceñir su actuar conforme a lo que establece la ley; no obstante, también en ella encuentran el sustento jurídico para garantizar la igualdad sustantiva entre grupos vulnerables, a través de la instrumentación

de acciones afirmativas que se traduce en la emisión de acuerdos y convocatorias como la que nos ocupa.

En las relatadas circunstancias, aun y cuando el Tribunal Electoral responsable arribó a las conclusiones aludidas, lo cierto es que la convocatoria primigenia no fue omisa en considerar la **implementación de acciones afirmativas** que garanticen el derecho de participación y representación política de las personas indígenas en el indicado proceso de selección, como se demuestra a continuación.

En el Acuerdo y Convocatoria impugnados se encuentra prevista una acción afirmativa indígena viable e idónea, mediante la cual siempre que se inscriba algún integrante de ese grupo y reúna los requisitos de elegibilidad y perfil idóneo, podrá ocupar cuando menos un cargo en los Consejos Electorales Municipales, en atención a la medida preferencial consistente en que en condiciones de igualdad se dará preferencia a una persona con la referida calidad.

En efecto, del análisis del acuerdo y de la convocatoria impugnados, que obran en el expediente en copia certificada y tienen pleno valor probatorio, al tratarse de documentales públicas, emitidas por funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con los artículos 14, párrafo 4, inciso b), en relación con el artículo 16, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que, contrariamente a lo sostenido por Eric Téllez Hernández, Martín García López y Arturo Copca Becerra, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo tomó en cuenta en la convocatoria la situación de vulnerabilidad por la que atraviesan, entre otro, los grupos indígenas, ya que en su Base Novena previó



la acción afirmativa atinente, como se advierte del contenido de la indicada Base, que a continuación se inserta:

**NOVENA. De la Integración y aprobación de las propuestas definitivas**

Para la designación definitiva de Consejeras y Consejeros Municipales, además de verificar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad señalados en la Base PRIMERA, se atenderá a los criterios orientadores siguientes:

- a) Paridad de género;
- b) Pluralidad cultural de la entidad;
- c) Participación comunitaria o ciudadana;
- d) Prestigio público y profesional;
- e) Compromiso democrático, y
- f) Conocimiento de la materia electoral,

Las ponderaciones asignadas a la entrevista y a la valoración curricular serán las siguientes:

- La entrevista tendrá un valor de 60%,
- La valoración curricular un valor de 40%

Una vez agotado este procedimiento la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral a más tardar el **02 de diciembre** del presente año, hará del conocimiento de la Secretaría Ejecutiva el nombre de las ciudadanas y ciudadanos que obtuvieron las ponderaciones más altas en el procedimiento antes descrito; Los Partidos Políticos a través de su Representante ante el Consejo General, podrán realizar observaciones a dicha lista hasta el día **04 de diciembre del año en curso**.

En caso de que el resultado de la entrevista y la valoración curricular de dos o más aspirantes arroje un empate, se dará preferencia a quien, además de reunir los requisitos que establece la presente Convocatoria cuenten con:

- 1.- Experiencia en materia electoral.
- 2.- Título y/o Cédula Profesional.
- 3.- Vinculo comunitario indígena.

El Consejo General, a más tardar el día **20 de diciembre de 2019**, sesionará a fin de aprobar a las y los Consejeros de los Consejos Municipales Electorales, debiendo quedar instalados para su funcionamiento en términos del artículo 92 del Código Electoral de Hidalgo. Dicha integración será publicada en el portal de Internet y en los estrados de este Órgano Electoral, así como en el diario de mayor circulación en el Estado.

De lo transcrito resulta evidente que en el acuerdo y en la convocatoria que se impugnan, se implementó la acción afirmativa que garantiza el derecho de participación y representación política de las personas indígenas en el proceso de selección de Consejeras y Consejeros Electorales de los Consejos Municipales para el proceso electoral 2019-2020 en el Estado de Hidalgo, al disponer en el inciso b) de la Base Novena insertada que para la designación definitiva de dichos servidores públicos, además de verificar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad precisados en la Base Primera de la propia convocatoria, se debe atender, entre otros, al criterio orientador relativo a la **pluralidad**

**cultural de la entidad**, lo que implica la integración de aquellos grupos que mantienen sus valores, prácticas y costumbres, como son los pueblos indígenas.

Al respecto, es importante señalar que por pluralismo cultural se hace referencia a un término sociológico que se utiliza para referirse a los grupos más pequeños dentro de una sociedad más grande, que mantienen sus identidades culturales únicas y sus valores y prácticas son aceptados por la cultura más amplia, siempre que sean consistentes con las leyes y valores de la sociedad en general.

De ahí que al establecerse en la convocatoria dicho criterio orientador para la integración y aprobación de las propuestas definitivas de las Consejeras y Consejeros Municipales, se evidencia la existencia de la acción afirmativa tendente a incentivar su participación y representación en la integración de los Consejos Municipales y lograr con ello la igualdad sustantiva que refieren los actores.

Además, es importante señalar que en la mencionada Base Novena expresamente se señala también, como acción afirmativa que, en caso de empate en los resultados de la entrevista y la valoración curricular, **se dará preferencia** a quienes, además de reunir los requisitos establecidos en la Convocatoria **cuenten, entre otros, con vínculo comunitario indígena.**

De esta forma, el establecimiento de la acción afirmativa en el Acuerdo y Convocatoria impugnados, tendentes a permitir a los grupos indígenas la oportunidad de acceder al cargo público en cuestión trae como consecuencia la inexistencia de la omisión controvertida.



No es óbice a lo anterior, lo manifestado por los actores en el sentido de que para que realmente se trate de una acción afirmativa es necesaria la adopción de una medida compensatoria consistente en reservar a los grupos indígenas por lo menos un espacio como Consejera o Consejero Electoral Municipal.

Ello, porque como se ha sostenido con anterioridad, el núcleo esencial de las acciones afirmativas es dar un trato preferencial a un determinado grupo de personas en desventaja respecto del resto, por lo que la interpretación que sugieren los impetrantes no es jurídicamente válida para lograr la finalidad pretendida, ya que las acciones en comento constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material.

En cambio, la pretensión de los enjuiciantes constituiría una exclusividad de integrantes de un grupo vulnerable frente a los respectivos requisitos de elegibilidad y los perfiles más idóneos que se requieren para ocupar el cargo en cuestión, lo cual resulta inadmisibles.

Además, no basta que los recurrentes señalen en su demanda que al no reservarse espacios o cuotas de los integrantes del Consejo Electoral Municipal a personas indígenas, propicia un grado de subrepresentación y discriminación en contra de ellos, ya que es necesario que demostraran cómo fácticamente dicha comunidad se encuentra invisibilizada ante los órganos electorales municipales, lo que en el caso no aconteció.

Máxime que de accederse a la pretensión de los actores, en el sentido de reservar un lugar para indígenas, se podría llegar al extremo que de no haberse inscrito candidato alguno con esa

## **ST-JDC-148/2019**

calidad o que no reuniera los requisitos de elegibilidad y el perfil idóneo quedaría un cargo acéfalo.

En tanto que, en los términos de la acción afirmativa de mérito, consistente en el trato preferencial tratándose de indígenas siempre que se encuentren en condiciones de igualdad en cuanto a tales requisitos, tendrían garantizado el acceso, cuando menos, a un cargo de los tres que integran los consejos electorales municipales.

Finalmente, no asiste razón a los actores en el sentido de que la autoridad responsable en forma indebida parte del estereotipo de que las personas indígenas tienen un nivel educativo bajo o que no tienen la capacidad para sumir cargos públicos técnicos o especializados, lo que en su opinión constituye una conducta discriminatoria.

Lo anterior, porque el tribunal electoral responsable en ningún momento sostuvo en la sentencia controvertida lo alegado por los actores, sino únicamente refirió, al abordar la diferencia entre los órganos de elección popular y los desconcentrados lo siguiente: "...la diferencia entre los órganos representativos populares, respecto de los órganos desconcentrados del IEEH radica en que los primeros buscan que haya una representatividad proporcional a cada uno de ellos distintos grupos de la sociedad; en tanto que los mencionados en segundo lugar su finalidad es que dichos órganos desconcentrados se integren por ciudadanos que tengan habilidades técnicas y experiencia para el desempeño de las funciones especializadas, con conocimientos técnicos, ya que estos son los encargados de intervenir en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en su municipio."



Por lo que analizado en su contexto en modo alguno se advierte lo aducido por los actores, de ahí lo infundado del planteamiento.

En las relatadas circunstancias, esta Sala Regional arriba a la conclusión que lo previsto en la Base Novena del Acuerdo y la Convocatoria que deriva del mismo, constituye una acción afirmativa a favor de los grupos indígenas y, por ello, como se adelantó, no existe la omisión reclamada y, por tanto, lo procedente conforme a Derecho es **confirmar**, aunque por diversas razones, en la materia de impugnación, los actos controvertidos.

Por lo expuesto y fundado, se

## RESUELVE

**ÚNICO. Se confirma**, en la materia de impugnación, aunque por diversas razones, el Acuerdo IEEH/CG/022/2019 y la Convocatoria que deriva del mismo, de veintiséis de agosto de dos mil diecinueve, aprobados por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.

**NOTIFÍQUESE**, por **estrados** a los actores, por **oficio** al Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, con copia certificada de este fallo; y por **estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 26, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 94, 95, 98 y 99, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

En su caso, devuélvanse las constancias atinentes y en su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con el voto en contra del Magistrado Alejandro David Avante Juárez, quien formula voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARCELA ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**ALEJANDRO DAVID AVANTE  
JUÁREZ**

**JUAN CARLOS SILVA  
ADAYA**

## SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

**ANTONIO RICO IBARRA**

**VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL, FORMULA EL MAGISTRADO ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ, AL NO COINCIDIR CON EL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN MAYORITARIA RECAÍDA EN EL JUICIO CIUDADANO ST-JDC-148/2019.**

Con respeto a la magistrada presidenta y magistrado que integran esta Sala Regional, me permito exponer las razones de mi disenso en relación con la mayoritaria, respecto de la confirmación de la sentencia impugnada en este juicio, y algunas de las manifestaciones vertidas en la misma en cuanto al tema de las acciones afirmativas en el caso concreto.

### **a. Caso concreto**

En el presente asunto los actores se autoadscriben indígenas otomíes del Valle de Tulancingo; mientras que otro de ellos se autoadscribe indígena hñañhu del Valle del Mezquital, todos del Estado de Hidalgo, quienes impugnan la sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo en el expediente TEEH-JDC-131/2019, que confirmó, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo que aprobó la Convocatoria dirigida a la

## **ST-JDC-148/2019**

ciudadanía interesada en ocupar los cargos de Consejera o Consejero Electoral de los Consejos Municipales para el proceso electoral 2019-2020.

En esencia, el reclamo inicial de los actores radica en exigir la inclusión de una acción afirmativa o cuota de carácter indígena, para integrar los consejos electorales municipales del Instituto Electoral en la entidad para el próximo proceso electoral.

Al respecto, el tribunal responsable en la sentencia que por este juicio se cuestiona, estimó que las restricciones o limitaciones de los derechos fundamentales -como lo es el derecho de acceso al cargo o funciones públicas a personas indígenas- deben estar previamente contemplados en la ley, ya que de lo contrario se determinaría una restricción indebida al derecho de los ciudadanos, quedando en desventaja otros grupos vulnerables.

Asimismo, consideró que la convocatoria impugnada, fue abierta para todo ciudadano, libre de condiciones de sexo, raza, religión, condición social, así como libre de prejuicios o estereotipos, sin condicionar los requisitos establecidos en la propia normatividad; por lo que el asegurar un lugar como consejera o consejero en el proceso de selección para ocupar dichos cargos para el proceso electoral local 2019-2020, a personas indígenas, incumple los principios de certeza, objetividad, seguridad jurídica y equidad, para los demás ciudadanos distintos a un grupo indígena.

Determinó también, que la diferencia entre los órganos representativos populares, respecto de los órganos desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de Hidalgo, radica en que los primeros buscan que haya una representatividad proporcional a cada uno de los distintos grupos de la sociedad; en tanto que los segundos tienen como



finalidad que dichos órganos desconcentrados se integren por ciudadanos que tengan habilidades técnicas y experiencia para el desempeño de las funciones especializadas, con conocimientos técnicos, ya que son los encargados de intervenir en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en su municipio.

Incluso, en la sentencia impugnada se establece que *“...aun cuando la autoridad responsable consideró que no existe obligación legal de implementar las acciones afirmativas en el acuerdo primigenio impugnado se establecieron ellas.*

*Lo anterior, porque el Tribunal responsable parte de las premisas inexactas al afirmar que (i) la convocatoria únicamente debe instaurar requisitos establecidos en la ley, (ii) que se deben de aplicar acciones afirmativas en favor de órganos de representación popular y no para órganos desconcentrados y (iii) las restricciones o limitaciones de los derechos fundamentales, como el de garantizar a personas indígenas el derecho de acceso al cargo público, deben ser interpretados de manera estricta, de lo contrario no habría un trato igualitario...”*

#### **b. Decisión mayoritaria**

En la mayoritaria se establece, entre otras cosas, que si bien no existía obligación legal de establecer acciones afirmativas, éstas se pueden implementar por la autoridad administrativa electoral como en el caso consideramos sucedió, ya que estas representan una discriminación en sentido afirmativo y no sólo están diseñadas para los cargos de elección popular, sino que también pueden implementarse para ocupar un empleo, cargo o comisión del servicio público, como es el caso de las Consejeras y los Consejeros electorales municipales, siendo la misma Sala Superior de este tribunal la que ha señalado que las

convocatorias a cargos o empleos del servicio profesional pueden establecer acciones afirmativas además de los requisitos de ley.

Al respecto, en la sentencia aprobada se determina que si bien el tribunal responsable consideró que no existía obligación legal de implementar acciones afirmativas, finalmente en el acuerdo impugnado si se implementó el aspecto de participación indígena para la integración de los consejos electorales municipales.

La base de los razonamientos anteriores, en concepto de mis pares, se concentra en el inciso b) de la Base Novena de la convocatoria inicialmente cuestionada, donde se indica que para la designación definitiva de dichos servidores públicos, además de verificar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad precisados en la Base Primera de la propia convocatoria, se debe atender, entre otros, al criterio orientador relativo a la pluralidad cultural de la entidad, para finalizar señalando que en dicho documento de manera expresa se indica que en caso de empate se dará preferencia a quienes además de los requisitos cuenten entre otros con un vínculo comunitario indígena.

Finalmente, en la mayoría se concluye que la “medida compensatoria” pretendida por los actores en el sentido de reservar a los grupos indígenas por lo menos un espacio como Consejero o Consejera Municipal, no es jurídicamente válida ya que las acciones afirmativas constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad y esta pretensión constituiría una exclusividad de un grupo vulnerable frente a los requisitos de elegibilidad y los perfiles más idóneos que se requieren para ocupar el cargo, lo que en la especie se cumple a cabalidad.



## **c. Razones de disenso**

### **1. Improcedencia del juicio en la instancia local.**

En lo que concierne a este aspecto, estimo que los ciudadanos promoventes en la instancia local, carecen de legitimación en la causa y por ende de interés jurídico o legítimo, pues en modo alguno refieren expresa o implícitamente, tener la intención o haber presentado alguna solicitud para participar en el proceso para seleccionar y designar a los titulares de los consejos electorales municipales del Instituto Electoral del Estado de Hidalgo, y se limitan a inconformarse de manera general en contra de lo que en su concepto es una exclusión tácita de los ciudadanos indígenas para integrar a través de lo que ellos mismos denominan, una “acción afirmativa” los órganos municipales que habrán de coadyuvar en la organización de los próximos comicios a celebrarse en la entidad federativa en cita.

En este sentido, es mi convicción estimar que en la especie se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 353, fracción III, del Código Electoral del Estado de Hidalgo, consistente en la falta de legitimación -interés jurídico- para impugnar el acto primigenio, en atención a que no comparecen en defensa de un derecho propio.

En este aspecto debe tenerse en cuenta que la materia de este juicio no es un tema vinculado con la representación indígena en términos del artículo 2° de la Constitución o del convenio de la Organización Internacional del trabajo (OIT), sino una cuestión vinculada con el empoderamiento de grupos desfavorecidos en términos de artículo 1° Constitucional.

De ahí que, el hecho de que el integrante de un grupo desfavorecido acude a demandar la adopción de una acción

afirmativa en favor del grupo al que pertenece no le concede legitimación para impugnar en abstracto todo un procedimiento de selección de autoridades administrativas electorales, pues en todo caso debiera, cuando menos manifestar su intención de participar para poder analizar una impugnación y eventualmente restituirle en los derechos que afirme violentados.

## **2. Inconsistencias en la demanda del juicio en esta instancia.**

En este aspecto, de la revisión y cotejo de las firmas que calzan ambas demandas -local y federal- se advierte que los trazos grafoscópicos que contienen son a simple vista distintos, de modo que no existe certeza de que se trate del puño y letra de las personas cuyos nombres aparecen en las mismas.

La anterior situación debió obligar cuando menos a la práctica de una diligencia de ratificación de firma y posterior desahogo de una prueba pericial en grafoscopía, a efecto de determinar si cada una de las firmas plasmadas por cada uno de los tres actores en ambos juicios, pertenecen al mismo puño y letra en cada caso respectivamente.

Al no haberlo hecho así, se genera la incertidumbre de que la cadena impugnativa haya sido instada por las mismas personas, lo que se traduce en una violación procesal relevante a el caso que se resuelve.

## **3. Inexistencia de la acción afirmativa.**

Finalmente, tampoco comparto el criterio de fondo de la sentencia aprobada por cuanto hace a que la acción afirmativa alegada se encuentra inmersa y prevista en la convocatoria primigeniamente impugnada.



Lo anterior es así, ya que como en la misma sentencia se menciona, el considerar la situación de vinculación con las comunidades originarias es un elemento que funge como criterio de desempate entre los aspirantes contendientes, y no un mecanismo para compensar las desigualdades del grupo desfavorecido, por lo que concluyo que esa base no tiene los elementos necesarios para considerarse una acción afirmativa.

En efecto, la mayoría afirma que existe una acción afirmativa en favor de la población indígena; sin embargo, ello no es así, en virtud de que no se garantiza la inclusión de un representante como lo pretenden los actores, aspecto que no se atiende en la sentencia.

Al respecto, considero que la decisión de esta Sala debió ocuparse de analizar si era o no procedente la inclusión de una acción afirmativa en los términos alegados por los actores, dado que al no hacerse este pronunciamiento se desatiende la litis planteada y con ello la tutela judicial efectiva.

Por lo antes expuesto, es que me aparto de la decisión adoptada por la mayoría y formulo el presente voto particular.

**MAGISTRADO**

**ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ**