



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SCRIPCIÓN
ELECTORAL
R.

SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL
FEDERAL

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SX-JRC-34/2020

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
VERACRUZ

MAGISTRADA PONENTE: EVA
BARRIENTOS ZEPEDA

SECRETARIO: LUIS ÁNGEL
HERNÁNDEZ RIBBÓN

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, catorce de enero de dos mil veintiuno.

Sentencia que resuelve el juicio de revisión constitucional electoral indicado al rubro, promovido por el Partido Acción Nacional¹, en contra de la sentencia de cuatro de diciembre del presente año², emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz³ en el recurso de apelación **TEV-RAP-32/2020**, así como del incidente de aclaración de la referida sentencia resuelto el pasado ocho de diciembre.

La sentencia impugnada confirmó el acuerdo **OPLEV/CG152/2020**, emitido por el Consejo General del

¹ En adelante, partido actor o PAN.

² Las fechas corresponden al año dos mil veinte, salvo mención expresa en contrario.

³ En adelante, Tribunal Local, Tribunal responsable o TEV.

Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz⁴, mediante el cual se aprobó la viabilidad de implementar "acciones afirmativas en favor de las personas indígenas y jóvenes para el proceso electoral local 2021 en el estado de Veracruz" y los lineamientos para su regulación.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
ANTECEDENTES	3
I. Contexto	3
II. Medios de impugnación federal.....	4
CONSIDERANDO	5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	5
SEGUNDO. Requisitos generales y especiales de procedencia	6
TERCERO. Cuestión previa	10
CUARTO. Estudio de fondo.....	103
RESUELVE	34

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional decide **confirmar** la sentencia impugnada, porque las acciones afirmativas implementadas para personas indígenas y jóvenes emanan de una interpretación progresiva del marco nacional, internacional y local, tal y como lo razonó el TEV, aunado a que encuentran sustento en el principio de igualdad material y no discriminación.

⁴ En adelante, OPLE Veracruz, OPLEV o Instituto Electoral local.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECEPCIÓN
SECRETARÍA
JURÍDICA

SX-JRC-34/2020

ANTECEDENTES

I. Contexto

De lo narrado por el partido actor y de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

1. Aprobación de la implementación de acciones afirmativas en favor de personas indígenas y jóvenes, así como de los lineamientos para su regulación. El dieciséis de octubre, el Consejo General del OPLEV⁵ aprobó la viabilidad de implementar acciones afirmativas en favor de las personas indígenas y jóvenes para el proceso electoral local 2020-2021 en el Estado de Veracruz, así como los lineamientos para su regulación.

2. Recurso de apelación. El veintidós de octubre, el PAN impugnó el acuerdo por el que se aprobó las acciones y lineamientos descritos en el párrafo anterior⁶.

3. Sentencia impugnada. El cuatro de diciembre, el Tribunal local resolvió los recursos de apelación y decidió confirmar el acuerdo impugnado.

4. Aclaración de la sentencia impugnada. El ocho de diciembre, el TEV resolvió un incidente de aclaración relacionado con la sentencia impugnada.

⁵ Mediante acuerdo OPLEV/CG152/2020.

⁶ Se formó el expediente local TEV-RAP-32/2020.

II. Medio de impugnación federal

5. Presentación. El catorce de diciembre, el PAN promovió el presente juicio a fin de controvertir la sentencia del TEV.

6. Recepción y turno. El quince de diciembre, se recibió en esta Sala Regional el presente medio de impugnación.

7. El mismo día, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente **SX-JRC-34/2020** y lo turnó a la ponencia de la Magistrada Eva Barrientos Zepeda.

8. Inicio del proceso electoral local. El Consejo General del OPLEV emitió el acuerdo OPLEV/CG211/2020, por el que se aprobó la modificación de los plazos y términos del proceso electoral, en el que se advierte que la instalación de dicho consejo se realizaría el dieciséis de diciembre y, por ende, el inicio del proceso electoral ocurriría en la misma fecha⁷.

9. Radicación y admisión. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó y admitió la demanda.

10. Consulta de competencia. El veintitrés de diciembre se consultó a la Sala Superior respecto de la competencia para conocer de la controversia planteada por el PAN.

⁷ El acuerdo puede ser consultado en el link siguiente: https://www.oplever.org.mx/wp-content/uploads/gacetaselectorales/acuerdos2020/OPLEV_CG211_2020.pdf, lo que se invoca como hecho notorio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

IRIPCIÓN
CTORAL
z.

SX-JRC-34/2020

11. Acuerdo de Sala Superior. El seis de enero de dos mil veintiuno, la Sala Superior⁸ determinó que corresponde a esta Sala Regional conocer y resolver el asunto.

12. Cierre de instrucción. En su oportunidad, al no encontrarse diligencias pendientes por desahogar, la Magistrada Instructora declaró cerrada la instrucción y el juicio quedó en estado de dictar resolución⁹.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

1. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción¹⁰, y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación: **a) por materia**, al tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral en el que se controvierte una sentencia del TEV que confirmó la viabilidad de implementar acciones afirmativas para personas indígenas y jóvenes, así como los lineamientos para su regulación; **b) por territorio**, al tratarse de una entidad federativa que pertenece a esta circunscripción plurinominal, y

⁸ Al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-36/2020.

⁹ Conviene señalar que el trece de octubre de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo General **8/2020** emitido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, por el que se reanudó la resolución de todos los medios de Impugnación, a través de sesiones realizadas mediante videoconferencias.

¹⁰ En adelante TEPJF.

d) en cumplimiento a lo resuelto por la Sala Superior en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-36/2020.

2. Lo anterior, con fundamento en: **a)** los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹, y **b)** los artículos 184, 185, 186, fracción III, inciso b), 192, párrafo primero, y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; **c)** los artículos 3, apartado 2, inciso d), 4, apartado 1, 86 y 87, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹².

SEGUNDO. Requisitos generales y especiales de procedencia

3. Se encuentran satisfechos los requisitos generales y especiales de procedencia, en términos de los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Federal; así como 8, 9, 13, apartado 1, inciso a), 86, 87 y 88 de la Ley General de Medios.

4. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella consta el nombre del partido actor y la firma autógrafa de quien acude en su representación, se identifica la resolución impugnada y la autoridad

¹¹ En adelante Constitución federal.

¹² Ley General de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECEPCIÓN
JURISDICCIONAL
ELECTORAL

SX-JRC-34/2020

responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios pertinentes.

5. Oportunidad. La demanda se presentó de manera oportuna, dentro del plazo de cuatro días.

6. En principio, conviene precisar que la sentencia impugnada se emitió el cuatro de diciembre y se notificó personalmente al PAN el siete siguiente¹³.

7. Empero, al día siguiente, el TEV resolvió un incidente de aclaración relacionado con la sentencia impugnada, en el que razonó que se había omitido agregar como primer resolutivo la confirmación del acuerdo (primigenio) impugnado emitido por el OPLEV. Dicha resolución aclaratoria le fue notificada personalmente al PAN el nueve de diciembre¹⁴.

8. En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que, con el objeto de garantizar la vigencia eficaz de los principios constitucionales de certeza, legalidad, seguridad jurídica y un acceso integral a una tutela judicial efectiva a favor de los justiciables, se considera que el cómputo del plazo para controvertir una sentencia a la que haya recaído una

¹³ Véase cédula y razón de notificación visible a fojas 991 y 992 del cuaderno accesorio 1.

¹⁴ Véase cédula y razón de notificación visible a fojas 1006 y 1007 del cuaderno accesorio.

aclaración, iniciará a partir del día siguiente al que surta efectos la notificación respectiva¹⁵.

9. Lo anterior, tomando en consideración: a) que entre las características que revisten las sentencias emitidas por los tribunales se encuentra su indivisibilidad, en el sentido que constituye una unidad lógica jurídica; y b) que la aclaración de sentencia es la institución procesal cuyo objeto principal radica en resolver una posible contradicción, ambigüedad, oscuridad, omisión o errores simples de redacción de una sentencia, pero que no modifica, altera o varía su alcance y sentido; y por tanto, forma parte integrante de la decisión principal.

10. Así, es evidente que si la sentencia impugnada fue motivo de aclaración en cuanto a la omisión del punto resolutivo que confirmó el acto impugnado de aquella instancia, se actualiza el supuesto del criterio citado anteriormente.

11. Por tanto, al margen de que el partido actor exponga que el ocho de diciembre tuvo conocimiento por estrados de la aclaración de la sentencia impugnada; lo cierto es que, como se expuso en párrafos anteriores, tal determinación le fue notificada el nueve siguiente de forma personal, por lo que el

¹⁵ Véase Jurisprudencia 32/2013 de rubro: "**PLAZO PARA PROMOVER UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. CÓMPUTO CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UNA SENTENCIA DEFINITIVA QUE HA SIDO OBJETO DE ACLARACIÓN**". Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 56 y 57.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECEPCIÓN
JURISDICCIONAL
2020

SX-JRC-34/2020

plazo para impugnar transcurrió del diez al quince de diciembre¹⁶.

12. Ante ese panorama, si la demanda se presentó el catorce de diciembre, es evidente que fue promovida en tiempo.

13. Legitimación y personería. El juicio fue promovido por parte legítima al hacerlo un partido político nacional con acreditación local.

14. En cuanto a la personería, se satisface el requisito, porque el PAN acude por conducto de Rubén Hernández Mendiola, representante propietario ante el Consejo General del OPLEV, quien también compareció con ese carácter en la instancia local y tiene reconocida esa calidad por el OPLEV y el TEV.

15. Definitividad. Se encuentra satisfecho ese requisito, porque las sentencias dictadas por el TEV son definitivas e inatacables.

16. Violación a preceptos de la Constitución Federal. Dicho requisito se entiende cumplido de manera formal, es decir, con la circunstancia de que el partido actor refiere violaciones en su perjuicio de los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, sin que para efectos de procedencia sea necesario el análisis de si se actualiza o no la vulneración a esos preceptos, pues,

¹⁶ Toda vez que en la entidad no se encuentra en marcha ningún proceso electoral, no se deben computar los días inhábiles doce y trece de diciembre, por ser sábado, domingo y el lunes dieciséis por ser día feriado.

en todo caso, ello es una cuestión que atañe al fondo del presente caso¹⁷.

17. Determinancia. Este requisito se encuentra acreditado, porque se cuestiona una determinación vinculada con los lineamientos que implementaron acciones afirmativas relacionadas con las postulaciones de candidaturas de personas indígenas y jóvenes que deberán observar los partidos políticos para el proceso electoral que actualmente se desarrolla en el Estado de Veracruz, lo cual se traduce en un impacto directo en este último.

18. Reparación factible. Se satisface, porque de acoger la pretensión del partido actor habría la posibilidad jurídica y material de revocar o modificar la sentencia controvertida, con las consecuencias de derecho que ello implique, a fin de reparar el agravio que, en su caso, se haya ocasionado. Ello, porque al margen de que haya iniciado el proceso electoral local en Veracruz, aun no se materializan los eventuales registros de candidaturas.

TERCERO. Cuestión previa

Antes de pronunciarse sobre la controversia de fondo, esta Sala Regional estima pertinente dejar claro lo siguiente:

¹⁷ Resulta aplicable la jurisprudencia 2/97, de rubro: “**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA**”, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26, así como en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=2/97>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECEPCIÓN
SECRETARÍA
JURÍDICA

SX-JRC-34/2020

19. Con posterioridad a la emisión del acuerdo primigeniamente impugnado y a la presentación de la demanda local, pero antes del dictado de la sentencia controvertida, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las **acciones de inconstitucionalidad 148/2020 y sus acumuladas, y 241/2020 y sus acumuladas**, en las que, respectivamente, invalidó los decretos 576 y 580, relativos a las reformas constitucional y legal en el Estado de Veracruz, y determinó la reviviscencia de las normas existentes previo a esas reformas.

20. El TEV razonó que ello no suponía un impedimento para resolver, esencialmente, porque el acuerdo impugnado no se sustentó en alguna norma de las que fueron declaradas inconstitucionales.

21. Al respecto, esta Sala Regional coincide con el TEV en el sentido de que la declaratoria de inconstitucionalidad no actualiza un cambio de situación jurídica en el caso que se analiza, porque la determinación de implementar las acciones afirmativas, motivo de controversia, atendió a una omisión legislativa de regular la participación política de las personas indígenas y jóvenes, previo y con posterioridad a las reformas que fueron declaradas invalidas.

22. En efecto, eso se constata del propio acuerdo **OPLEV/CG152/2020** impugnado de origen, en el que señaló de manera categórica que si bien se emitieron las reformas en los decretos 576 y 580, el legislador local no reguló sobre la

representación política indígena, sino que lo que se hizo fue aplazar el inicio del proceso electoral y ampliar el plazo para modificaciones fundamentales, pero sin legislar sobre la participación de la ciudadanía indígena y su acceso a los cargos de elección popular.

23. Como se observa, la propia autoridad administrativa reconoció en el acuerdo por el que aprobó la implementación de acciones afirmativas la existencia de un vacío legal, incluso, en las propias reformas, por lo que la viabilidad de dichas acciones y los lineamientos que las regulan no están sustentadas en algún precepto que haya sido declarado inválido por la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

24. Eso se corrobora al analizar el contenido de los decretos que fueron declarados inconstitucionales, en los que no se advierte una disposición normativa específica que haya establecido la obligatoriedad de la postulación de candidaturas indígenas o jóvenes.

25. Por tanto, se considera que la declaratoria de inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se traduce en un impedimento para atender la presente controversia, al no existir una vinculación directa con lo que aquí se resuelve.

CUARTO. Estudio de fondo

I. Problema jurídico por resolver



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECEPCIÓN
ELECTORAL
2.

SX-JRC-34/2020

26. A partir de un estudio de viabilidad de la implementación de acciones afirmativas para la postulación de candidaturas de personas indígenas y jóvenes en el proceso electoral del Estado de Veracruz, el OPLEV aprobó los lineamientos que regulan las reglas a las que los partidos políticos y candidaturas independientes deben sujetarse.

27. El PAN estimó que el OPLEV se extralimitó en su facultad reglamentaria al implementar tales medidas compensatorias, porque se trataba de modificaciones fundamentales y que no estaban apoyadas en datos estadísticos actuales y reales.

28. El TEV determinó que el OPLEV sí tiene facultades reglamentarias para emitir esas acciones afirmativas; que no se trató de una modificación sustancial, y que la determinación estuvo apoyada en ejercicios estadísticos reales.

29. En ese contexto se inscribe la problemática que tiene que resolverse.

¿Qué plantea el PAN ante esta Sala Regional?

30. La pretensión final del PAN es revocar la sentencia impugnada y, por ende, se deje sin efectos el acuerdo del OPLEV que aprobó la viabilidad de las acciones afirmativas que se cuestionan, así como los lineamientos que la regulan.

31. Para alcanzar esa pretensión, sus planteamientos se pueden dividir en las temáticas siguientes:

1. Indebida fundamentación y motivación
2. Afectación al derecho de tutela judicial completa
3. Vulneración al principio de congruencia

A partir de esos tres planteamientos, esta Sala analizará la controversia.

II. Análisis de la controversia

Tema 1. Indebida fundamentación o motivación

a. Planteamientos

32. El PAN alega la afectación a dichos principios, esencialmente, porque indebidamente el TEV interpretó que la facultad reglamentaria del OPLEV para implementar acciones afirmativas de representación indígena y juvenil deriva del artículo 1º de la Constitución Federal, pero pierde de vista que la legislación de Veracruz no estableció expresamente ese tipo de representación.

33. En ese sentido, considera que ese mandato de optimización o de interpretación debe realizarse a partir de una disposición expresa, porque lo contrario implicaría integrar la norma y eso corresponde a los órganos jurisdiccionales.

34. De igual forma, manifiesta que si bien el TEV apoyó su determinación en los artículos 5 de la Constitución de Veracruz y 42, fracción VII, del Código Electoral de dicha entidad, era innecesaria la interpretación y concluir que era correcto



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

REIPCIÓN
TORAL
z.

SX-JRC-34/2020

implementar acciones afirmativas, lo que se tradujo en una extralimitación.

35. A su vez, estima que contrario a lo razonado por el TEV, se afectaron los principios de jerarquía normativa y reserva de Ley, porque no existía disposición expresa que justificaran las acciones que se implementaron.

36. Así, en palabras del PAN, lo que se cuestionó en aquella instancia no fue la facultad reglamentaria del OPLEV, sino que se están adoptando medidas no previstas expresamente en las normas, lo que es una limitante a las facultades reglamentarias.

b. Consideraciones del Tribunal local

37. En principio, se expuso el marco normativo internacional y nacional, a partir del cual el TEV concluyó que las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben garantizar que las personas indígenas y jóvenes no sean objeto de discriminación y deben tener acceso a los cargos públicos de elecciones en condiciones de igualdad.

38. Estimó infundado el agravio relacionado con la extralimitación de las facultades reglamentarias del OPLEV, porque de acuerdo con lo previsto en el artículo 1° de la Constitución Federal, es obligación de las autoridades maximizar los derechos de las personas, por lo que la implementación de las medidas controvertidas garantizaba de manera real y efectiva la tutela de derechos.

39. En ese sentido, se consideró válido que el OPLEV, en ejercicio de su facultad reglamentaria, incorporara medidas que reflejaran una interpretación más benéfica, en este caso, la representación indígena y juvenil en la postulación de candidaturas, porque de otra forma incumpliría con el principio *pro persona*.

40. Además, se estimó que las medidas reglamentarias incorporadas en los lineamientos se encontraban armonizadas con disposiciones legales que definen la representación indígena y juvenil, como se advertía de los artículos 5 de la Constitución de Veracruz y 42, fracción VII, del Código Electoral de dicha entidad.

41. En efecto, se consideró que, si la segunda disposición normativa estableció que se tiene que promover una mayor participación de personas indígenas y jóvenes, se justifica la facultad reglamentaria del OPLEV en cuanto a la implementación de las acciones afirmativas, pues de conformidad con los numerales 99 y 101, fracción I, del mismo Código Electoral, es la autoridad encargada de la vigilancia de las elecciones.

42. De igual forma, se razonó que no se vulneraron los principios de subordinación jerárquica y reserva de ley, porque no se modificó ni alteró el contenido de la ley local al implementar acciones afirmativas en favor de personas indígenas y jóvenes, pues ese derecho se encontraba previamente establecido en el artículo 5 de la Constitución local,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECEPCIÓN
SECRETARÍA
JURÍDICA

SX-JRC-34/2020

además de que los lineamientos fueron expedidos en apego a garantizar la participación de los referidos grupos.

43. Es decir, el TEV consideró que el OPLEV no legisló, sino que implementó mecanismos instrumentales para hacer efectivos los derechos de grupos vulnerables.

c. Postura de esta Sala Regional

44. Los planteamientos del PAN son **infundados**.

45. Lo anterior, porque contrario a lo que sostiene, las acciones afirmativas implementadas para personas indígenas y jóvenes emanan de una interpretación progresiva del marco nacional, internacional y local, tal y como lo razonó el TEV, aunado a que encuentran sustento en el principio de igualdad material.

46. Actualmente el artículo 1º de la Constitución Federal establece que:

- Todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en aquélla y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.
- El ejercicio de esos derechos no puede restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.
- Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de modo que más favorezcan a las personas y permitan la protección más amplia.

- Todas las autoridades del Estado mexicano, 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.
- Queda prohibida toda discriminación, entre otros aspectos, por cuestión de edad u origen étnico.

47. En cuanto al reconocimiento de los **derechos de las personas indígenas**, el artículo 2º de la misma Norma Suprema dispone la composición pluricultural de la nación mexicana, sustentada en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

48. Por su parte, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo, en sus artículos 2º, numerales 1 y 2 y 4º, establecen que los gobiernos de los Estados signantes deben adoptar todas las medidas que aseguren a los miembros de los pueblos y comunidades indígenas, el efectivo ejercicio de sus derechos, lo cual incluye la adopción de acciones enderezadas a: promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones y eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

IMPRESIÓN
ELECTORAL
S.

SX-JRC-34/2020

miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

49. Como se observa, se reconoce que los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, dentro de los cuales se halla el derecho de participación política en igualdad de condiciones del resto de la población.

50. En ese sentido, los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y resarcimiento de todo acto que tenga por objeto privar a los pueblos indígenas de su identidad étnica y valores culturales; todo acto que tenga por objeto enajenar sus tierras, territorios o recursos; toda forma de asimilación o integración forzada, así como de propaganda que tenga por objeto promover o incitar la discriminación étnica.

51. Por cuanto hace a los **derechos de los jóvenes**, debe destacarse que el pasado veinticuatro de diciembre se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas a los artículos 4 y 73 de la Constitución Federal en materia de juventud¹⁸.

52. En cuanto al primer numeral, se adicionó un último párrafo en el que se establece que el Estado promoverá el desarrollo

¹⁸ Véase publicación en el Diario Oficial de la Federación http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608665&fecha=24/12/2020, lo que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

integral de las personas jóvenes, a través de las políticas públicas con enfoque multidisciplinario, que propicien su inclusión en el ámbito político, social, económico y cultural del país y la Ley establecerá la concurrencia de la Federación, entidades federativas, Municipios y demarcaciones territoriales de la ciudad de México, para esos efectos.

53. Por su parte, al segundo artículo se reformó la fracción XXIX, en la que se dispone que se deberán expedir Leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos, así como en materia de formación y desarrollo integral de la juventud, cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte.

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

55. El Programa y la Convención precitadas coinciden tanto en las acciones a implementar a favor de los jóvenes, además los



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE
AMPARO
CIVIL

SX-JRC-34/2020

derechos consagrados en esta última, en términos generales, están reconocidos en las constituciones de la región, lo anterior, a partir de la premisa de que la juventud como conjunto de personas con características específicas, requieren de protecciones especiales.

56. De igual forma, existen documentos internacionales que abordan el tema de los derechos de los jóvenes, en este sentido, la Organización de las Naciones Unidas tiene iniciativas para llevar a cabo acciones a favor de los jóvenes, en particular, el Programa Mundial para la Juventud de mil novecientos noventa y seis (Resoluciones de la Asamblea General A/RES/50/81 y A/RES/62/126 de catorce de diciembre de mil novecientos noventa y seis y de dieciocho de enero de dos mil siete), el cual identifica áreas de oportunidad donde es necesario hacer acciones a favor de los jóvenes, entre otros, en lo relativo a la participación efectiva de los jóvenes en la vida social y en los procesos de toma de decisiones.

57. En este contexto, la Sala Superior ha sostenido que los jóvenes se han convertido en un grupo que goza de especial protección, incluso, se ha identificado como grupo vulnerable que requiere de especiales protecciones, entre otros estadios, en el ámbito político electoral, lo que hace urgente el establecimiento de mecanismos que permitan hacerlos efectivos¹⁹.

¹⁹ Véase sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-71/2016.

58. La población mexicana sigue siendo en su mayoría joven, de ahí que resulta conveniente implementar acciones tendentes a garantizarles su participación política en los procedimientos de toma de decisiones, lo cual representa una oportunidad democrática.

59. Como se observa, de los ordenamientos en cita se puede advertir que el Estado Mexicano está obligado a implementar mecanismos que brinden una protección especial a personas indígenas y jóvenes, para garantizar una igualdad material.

60. Siguiendo con esta línea argumentativa, resulta trascendente considerar también la jurisprudencia y opiniones que han emitido sobre este tópico, los órganos de tutela de los derechos humanos en la instancia interamericana.

61. En la Opinión Consultiva OC-4/84, de diecinueve de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran inmersos en tal situación de inferioridad.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

REIPCIÓN
CTORAL
z.

SX-JRC-34/2020

62. Asimismo, sostuvo que no es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza; sin embargo, por lo mismo que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.

63. En la sentencia dictada en el *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*, la Corte Interamericana sostuvo que los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente deben adoptar las medidas positivas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

64. En ese sentido, en escenarios como el que nos ocupa, la Sala Superior de este Tribunal ha sostenido que 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 una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas cesarán.²⁰

²⁰ Jurisprudencia 3/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS**

65. Asimismo, ha sostenido que 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 cuales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.²¹

66. Ahora bien, por cuanto hace a la participación política en Veracruz, conviene traer a colación lo previsto en el artículo 42; fracción VII, del Código Electoral de dicha entidad, en el que se establece la obligación de los partidos políticos estatales, promover una mayor participación en la vida política del Estado, de las mujeres, **jóvenes**, adultos mayores, **indígenas**, ciudadanos con discapacidad y **grupos vulnerables**.

67. Como se observa, si bien no se establece de manera específica las postulaciones de candidaturas indígenas y jóvenes a los cargos de elección popular en dicha entidad, sí impone una obligación a los actores políticos de promover una mayor participación.

68. Desde esa perspectiva, la implementación de acciones afirmativas, constituye un instrumento idóneo para concretizar los derechos de la juventud y pluriculturalismo, cuya optimización dimana de un mandato expreso de la Constitución Federal, de la norma convencional y local, condición que se advierte de la interpretación integral de dichas normas, en

²¹ Jurisprudencia 43/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECONSIDERACIÓN
ELECTORAL
1.

SX-JRC-34/2020

donde existe coincidencia respecto a la obligación de que, a través de acciones encomendadas al Estado, se pugne por la prevalencia del principio de igualdad y no discriminación.

69. Así, es evidente que encuentran justificación las acciones afirmativas implementadas por el OPLEV, porque aun cuando no se encuentre redactada con la expresión sacramental que exige el partido actor, lo cierto es que sí tiene asidero jurídico en el entramado de las normas que han quedado expuestas anteriormente y que también fueron consideradas por el TEV al momento de resolver.

70. Por tanto, no tiene razón el PAN en el sentido de que el TEV incurrió en una indebida fundamentación y motivación en la determinación que aquí se analiza, pues las razones expuestas en la sentencia impugnada tienen como base hacer efectivo el derecho de igualdad material y no discriminación.

71. Como elemento adicional y que también justifica las medidas compensatorias implementadas por el OPLEV, tiene que ver con la sentencia emitida por la Sala Superior de este Tribunal en el recurso de reconsideración SUP-REC-1755/2018 y acumulados.

72. En dicho fallo, se reconoció que si bien los partidos tienen el deber de incluir en sus normas estatutarias medidas para promover la representación de la ciudadanía indígena, ello no era suficiente para garantizarles el acceso a los cargos de elección popular, por lo que, al no existir una norma específica

en la legislación veracruzana que lo estableciera, se estimó procedente dar vista con la sentencia al Congreso del Estado, para que tomara las medidas que considerara pertinentes y así fortalecer la participación política de la ciudadanía indígena en Veracruz.

73. Es decir, con esa ejecutoria se estableció la necesidad de garantizar el acceso de los integrantes de comunidades indígenas a los cargos de elección popular en Veracruz.

74. Esa misma postura ha adoptado la Sala Superior en otros asuntos, por ejemplo, al resolver el expediente SUP-REC-28/2019, sostuvo que si bien no se podían implementar acciones afirmativas indígenas por lo avanzado del proceso electoral que se desarrollaba en Baja California, lo cierto es que se razonó de manera categórica que para próximos procesos electorales era necesario que las autoridades locales en la materia electoral evaluaran la implementación de medidas afirmativas en favor de las personas indígenas para su participación efectiva en los procesos comiciales, dada la gran envergadura que exige presencia de representación indígena.

75. Así, es evidente que no tiene razón el PAN en el sentido de que a falta de disposición expresa sobre la regulación de candidaturas de jóvenes e indígenas, suponga un obstáculo para implementar las acciones afirmativas que se controvierten, porque como quedó explicado, encuentran sustento en la normativa nacional, convencional y local.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECEPCIÓN
SECRETARÍA
JURÍDICA

SX-JRC-34/2020

76. Por ende, si las medidas compensatorias implementadas encuentran justificación en la normativa que se ha expuesto, tampoco se actualizó, como lo razonó el TEV, la afectación a los principios de jerarquía normativa y reserva de ley.

TEMA 2 Afectación al derecho de tutela judicial completa

a. Planteamientos

77. En este tema, el PAN aduce que se afectó su derecho de tutela judicial efectiva, porque estima indebido que el TEV haya considerado que las acciones afirmativas controvertidas no constituyen modificaciones sustanciales.

78. Considera que la respuesta del TEV es dogmática, porque imponen una obligación de hacer y alteran las reglas previamente establecidas para la selección y postulación de candidaturas, lo que se traduce en una afectación al principio de certeza y en perjuicio de los militantes a ser postulados, lo que provocaría inestabilidad.

79. Esto es, lo ideal es que las reglas se conozcan previamente al proceso electoral.

b. Consideraciones del Tribunal local

80. El TEV consideró que, contrario a lo argumentado por el PAN, las acciones afirmativas no implicaron una modificación sustancial y, por ende, no se vulneró lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, ya

que constituyen una instrumentación accesoria y temporal, que únicamente moduló la obligación constitucional que tienen los partidos políticos para promover la participación de indígenas y jóvenes, que no afectó el principio de autoorganización de los partidos, así como el de certeza.

81. El Tribunal local hizo referencia a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las modificaciones legales fundamentales se actualizan cuando tengan por objeto, producir en las bases, reglas o algún otro elemento que modifique algún principio rector de hacer o no hacer para cualquiera de los actores políticos.

82. En tal sentido, se razonó que los lineamientos no constituyeron modificaciones sustanciales a los actores esenciales e imprescindibles o a algunas de las etapas del proceso electoral, en lo atinente a los procesos de selección de candidatos y al procedimiento de sus registros, puesto que el objeto y finalidad de esos procesos no fueron alterados, sino que únicamente se impuso un mandato de optimización para hacer efectiva la participación de personas indígenas y jóvenes.

83. Es decir, en los lineamientos se establecieron reglas que, si bien son vinculatorias para los partidos, lo cierto es que son complementarias y no inciden en la forma en que los partidos deben desarrollar sus procesos internos.

c. Postura de esta Sala Regional



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

IMPUGNACIÓN
ELECTORAL
2.

SX-JRC-34/2020

84. Los planteamientos son **inoperantes**.

85. Lo anterior, porque los planteamientos del PAN no se encaminan a desvirtuar las razones sustentadas por el TEV y son una reiteración de lo que esbozaron en aquella instancia.

86. En efecto, la Sala Superior de este Tribunal ha considerado que, al expresar agravios quien promueva no está obligado a manifestarlos bajo una formalidad o solemnidad específica, sino que, para tenerlos por expresados, simplemente basta con la mención clara de la causa de pedir o un principio de agravio²² en el que se confronte lo considerado en el acto impugnado.

87. Sin embargo, es imprescindible precisar el hecho que le genera agravio y la razón concreta de por qué lo estima de esa manera.

88. De manera que, cuando se presente una impugnación, la parte actora tiene el deber mínimo de confrontar y cuestionar lo determinado en la resolución, es decir, se deben combatir las consideraciones que la sustentan. Ello, sin que resulte suficiente aducir argumentos genéricos o imprecisos, de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir.

89. En suma, no se debe perder de vista que estamos frente a un medio de impugnación que es de estricto derecho y que

²² Véase Jurisprudencia 3/2000, “**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**”, así como la jurisprudencia 2/98 “**AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**”.

impide a este órgano jurisdiccional electoral suplir las deficiencias u omisiones en la exposición de los agravios.

90. En razón de ello, si los planteamientos no se dirigen a controvertir las razones del fallo impugnado, son reiterativos o genéricos, se calificarán como inoperantes.

91. En el caso, el PAN únicamente estima que la respuesta concedida por el TEV es dogmática e insiste que las acciones afirmativas implementadas en los lineamientos sí configuran modificaciones legales sustanciales y afectan el derecho de la militancia en cuanto a su postulación.

92. Como se observa, se trata de planteamientos que no confrontan las razones que se expusieron en la sentencia impugnada e insiste en reiterar únicamente que las medidas implementadas suponen una modificación sustancial.

93. Es cierto, alude a que se afecta su derecho de tutela judicial completa, pero esa manifestación, por sí sola, no implica que sea suficiente para que se atiendan sus agravios, cuando no controvierte frontalmente las consideraciones.

94. De ahí lo **inoperante** de los planteamientos.

TEMA 3 Vulneración al principio de congruencia

a. Planteamientos

95. El PAN sostiene la vulneración al principio de congruencia, porque en la sentencia se reconoce que los datos empleados



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECEPCIÓN
SECRETARÍA
JURÍDICA

SX-JRC-34/2020

en el estudio sobre la viabilidad para la implementación de acciones afirmativas indígenas no son recientes, pues la encuesta nacional de dos mil veinte aún no se encontraba concluida.

96. En ese sentido, señala que su planteamiento en aquella instancia debió declararse parcialmente fundado, porque los datos estadísticos no estaban apoyados en números reales y actuales.

b. Consideraciones del Tribunal local

97. El TEV razonó que el OPLEV utilizó datos duros y objetivos para la implementación de las acciones afirmativas, los que constituían los más recientes, pues se basó en los datos del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, para extraer el número de población considerada indígena en dicha entidad.

98. Se señaló que los datos fueron extraídos de un documento denominado "Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas 2015", elaborado por el instituto citado en el párrafo anterior, del cual se advirtió que la población indígena en la entidad ascendía a poco más del trece por ciento (13.6%).

99. De igual forma, se consideró que la muestra era derivada de la encuesta intercensal de dos mil quince, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y era relevante tomar en cuenta esa encuesta, porque añadió una pregunta

para identificar a las personas que se auto adscribían como indígenas.

100. En tal sentido, se argumentó que los datos utilizados derivan de un órgano especializado y que era idóneo tomar en cuenta el censo intercensal de dos mil quince, para que el OPLEV lograra una comprensión de la realidad indígena.

101. Además, también se hizo alusión a que se cumplió con los parámetros fijados por la Sala Superior en la implementación de acciones afirmativas a favor de estos grupos, entre otros, el porcentaje de concentración poblacional indígena.

102. En razón de ello, se consideró que el ejercicio estadístico fue correcto, porque era un hecho público y notorio que el censo del año que transcurre aún no concluye, para tener datos más recientes.

c. Postura de esta Sala regional

103. Los planteamientos son **infundados**.

104. Ello, porque contrario a lo que esgrime el PAN, el hecho que el TEV haya reconocido en su sentencia que la encuesta nacional de dos mil veinte no ha concluido e impide contar con datos mas recientes, no le resta validez a la implementación de las acciones afirmativas.

105. Es decir, de acuerdo con la forma de razonar del TEV, si actualmente no se ha concluido con la encuesta nacional, es



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

IMPugnación
Electoral
1.

SX-JRC-34/2020

evidente que subsisten los datos empleados por el OPLEV para conocer los porcentajes de población indígena en la entidad.

106. Dicho de otra forma, que el TEV haya invocado esa circunstancia como hecho notorio, no implica que exista una contradicción, sino que ese razonamiento fue utilizado para fortalecer el estudio de viabilidad con base en datos estadísticos de años anteriores.

107. Además, si el PAN consideraba que los datos utilizados para determinar el índice poblacional indígena no eran recientes, tenía el deber de probar en aquella instancia que los parámetros utilizados no eran reales y no limitarse simplemente a manifestar que los datos utilizados no estaban actualizados.

108. Por el contrario, debió demostrar que, efectivamente, se estaba frente a una contradicción conforme a los datos señalados por el OPLEV y que el número de población indígena era distinto, lo cual no aconteció, lo que se tradujo en que incumpliera con la carga procesal de probar sus afirmaciones.

109. Por tanto, al haberse desestimado los planteamientos hechos valer por el PAN, lo procedente es **confirmar** la sentencia impugnada.

110. No pasa inadvertido para esta Sala Regional que, a la fecha en que se resuelve el presente medio de impugnación, no se ha recibido el expediente que fue remitido a la Sala Superior de este Tribunal con motivo de la consulta competencial que se

realizó; sin embargo, ello no implica un obstáculo para resolver la presente controversia, porque como se apreció en los antecedentes de este fallo, el pasado seis de enero dicha Sala Superior emitió el acuerdo plenario por el que determinó que la competencia para conocer del asunto corresponde a este órgano jurisdiccional, el cual fue notificado de manera electrónica el nueve de enero mediante la cédula de notificación respectiva, aunado a que se cuentan con las copias certificadas del expediente respectivo y que fue fueron turnadas a la Magistrada Ponente.

111. Además, con ello se privilegia la impartición de justicia pronta y expedita, porque que la controversia que aquí se resuelve guarda relación directa con el actual proceso electoral que se desarrolla en el Estado de Veracruz.

112. Finalmente, se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este juicio, se agregue al expediente sin mayor trámite para su legal y debida constancia.

113. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada, así como la resolución recaída en el incidente de aclaración de la referida ejecutoria.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

REIPCIÓN
CTORAL
¿.

SX-JRC-34/2020

NOTIFÍQUESE; personalmente al PAN; **de manera electrónica u oficio**, con copia certificada de la presente sentencia, al TEV y al Consejo General del OPLEV; y **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 27, 28, 29 y 93, párrafo 2, de la Ley General de Medios, así como los artículos 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este juicio se agregue al expediente que corresponda para su legal y debida constancia.

En su oportunidad devuélvase las constancias atinentes y archívense este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, la Magistrada y los Magistrados de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, Enrique Figueroa Ávila, Presidente; Eva Barrientos Zepeda y José Francisco Delgado Estévez, Secretario General de Acuerdos, quien actúa en funciones de Magistrado, ante Esteban Ramírez

Juncal, Secretario Auxiliar de Pleno, en funciones de Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el numeral segundo 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, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.