

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICOS Y
ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA**

EXPEDIENTE: JDC-021/2023

ACTORA: LAURA LORENA FUENTES
ALDAPE

AUTORIDADES RESPONSABLES:
CONGRESO DEL ESTADO DE
CHIHUAHUA E INSTITUTO ESTATAL
ELECTORAL DE CHIHUAHUA

MAGISTRADO PONENTE: GABRIEL
HUMBERTO SEPÚLVEDA RAMÍREZ

SECRETARIA: ANDREA YAMEL
HERNÁNDEZ CASTILLO

Chihuahua, Chihuahua, a nueve de agosto de dos mil veintitrés.¹

Sentencia definitiva por medio de la cual se da cumplimiento a la resolución de clave **SG-JDC-53/2023**, emitida por la Sala Regional con sede en Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y se declara existente la omisión del Congreso del Estado de Chihuahua y del Instituto Estatal Electoral, de legislar y reglamentar en materia de derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad para asegurar su derecho a la igualdad sustantiva de acceder a cargos de elección popular.

Glosario

Congreso Local	Congreso del Estado de Chihuahua
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE	Instituto Nacional Electoral
Instituto	Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la Protección de los Derechos políticos y Electorales de la Ciudadanía

¹ En adelante todas las fechas que se mencionan se refieren al año dos mil veintitrés, salvo precisión en contrario.

Ley	Ley Electoral del Estado de Chihuahua
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
OPEL	Organismo Público Local Electoral
Protocolo	Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Discapacidad
Sala Guadalajara	Sala Regional con sede en Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SPEN	Servicio Profesional Electoral Nacional
Tribunal	Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

I. ANTECEDENTES

1.1 Presentación del medio de impugnación. El diecinueve de abril, Laura Lorena Fuentes Aldape, auto adscrita como persona con discapacidad visual, presentó ante este Tribunal escrito de demanda de un juicio de la ciudadanía en el cual, alegó supuestas omisiones legislativas y reglamentarias por parte del Congreso Local y del Instituto, a favor del grupo históricamente en situación de desventaja al que pertenece.

1.2 Remisión de constancias. En idéntica fecha, se ordenó remitir el escrito de demanda a las autoridades responsables, para que se diera cumplimiento a las obligaciones que establece la Ley.

1.3 Recepción de constancias, registro de expediente y reserva de turno. El veintiséis de abril se tuvo por recibido el informe circunstanciado del Congreso Local, asimismo, se ordenó formar y registrar el expediente con la clave JDC-021/2023, acordándose la reserva del turno en tanto no se recibieran las constancias relativas al informe circunstanciado de la diversa autoridad responsable señalada.

1.4 Recepción de documentos y turno. El veintisiete de abril, se recibió en este Tribunal, el informe circunstanciado remitido por

el Instituto y se acordó turnar el expediente para su sustanciación y resolución a la ponencia a cargo del magistrado en funciones Gabriel Humberto Sepúlveda Ramírez.

- 1.5 Acuerdo de admisión.** Por acuerdo de diez de mayo, se admitió el presente medio de impugnación y se abrió el periodo de instrucción.
- 1.6 Cierre de instrucción, circulación de proyecto y convocatoria.** El veinticuatro de mayo se declaró cerrada instrucción, y se solicitó circular el proyecto de sentencia correspondiente, así como convocar al Pleno de este Tribunal para su resolución.
- 1.7 Sentencia aprobada por unanimidad.** El treinta y uno de mayo fue discutido en sesión pública de pleno el proyecto original de la presente sentencia en el que, por una parte, se declaró existente la omisión del Congreso del Estado de Chihuahua y del Instituto Estatal Electoral, de legislar y reglamentar para asegurar el derecho de las personas con discapacidad de acceder a cargos de elección popular y, por la otra, se declaró inatendible el agravio de la actora respecto a la omisión de implementar medidas afirmativas para que las personas con discapacidad integraran los órganos colegiados electorales, mismo que fue aprobado por la totalidad de las magistraturas de este Tribunal.
- 1.8 Juicio Federal ante Sala Regional Guadalajara.** Inconforme con la sentencia aprobada, la actora promovió demanda de Juicio Electoral, a fin de combatir algunos aspectos de dicha resolución.
- 1.9 Sentencia de la Sala Regional Guadalajara.** El veinte de julio, el Pleno de la Sala Regional Guadalajara, determinó revocar parcialmente la sentencia local, a fin de que se emitiera un nuevo fallo en el cual se estudiara de nueva cuenta el agravio relativo a la omisión del establecimiento de acciones afirmativas para que las personas con discapacidad puedan ejercer materialmente su

derecho a integrar los órganos colegiados electorales, dejando intocados el resto de los resolutivos.

1.10 Notificación de la resolución y recepción del expediente. El cuatro de agosto, el Tribunal recibió la notificación correspondiente de la sentencia antes citada, así como los autos del asunto en que se actúa, a fin de elaborar una determinación, con base en lo establecido por dicha autoridad federal.

1.11 Circulación del nuevo proyecto de resolución y convocatoria a sesión de pleno. El ocho de agosto se circuló el proyecto de cuenta y se convocó a sesión pública de pleno de este Tribunal.

II. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un Juicio de la Ciudadanía interpuesto por una ciudadana, para controvertir la supuesta omisión por parte del Congreso Local y del Instituto, de garantizar los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad para acceder a cargos de elección popular de manera efectiva, así como de integrar los órganos colegiados electorales.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 37, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; así como 303, numeral 1, inciso d), 365 y 366, numeral 1, inciso e), g) y 370 de la Ley, mismos que prevén la competencia de este Tribunal para conocer respecto a juicios de la ciudadanía que se interpongan al considerar vulnerados los derechos políticos y electorales de alguna persona.

Respecto a las omisiones señaladas, la Sala Superior se ha pronunciado de la competencia de los tribunales locales en la jurisprudencia 7/2017, de rubro: "**PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE POR REGLA GENERAL LA INSTANCIA LOCAL CUANDO SE ALEGA OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL**", la cual aduce que cuando se reclame la omisión legislativa en materia electoral de un congreso estatal, debe cumplirse con el principio

de definitividad mediante el agotamiento del medio de impugnación en el ámbito local, antes de acudir a la Sala Superior, atendiendo al sistema de distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales electorales federales y los correspondientes en las entidades federativas.

III. PROCEDENCIA

El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en la Ley, conforme a las siguientes consideraciones:

3.1 Forma. El escrito de demanda cumple con los requisitos establecidos por el artículo 308, numeral 1, de la Ley, toda vez que la parte actora precisó su nombre, domicilio para oír y recibir notificaciones, las omisiones reclamadas, las autoridades que considera responsables, los hechos y conceptos de agravio, así como su firma autógrafa.

3.2 Oportunidad. El juicio de la ciudadanía fue interpuesto de manera oportuna; pues el objeto de reclamo consiste en una omisión y, por ende, se trata de un acto recurrible en cualquier momento al ser su naturaleza de tracto sucesivo.

En tal virtud, debe entenderse que estos actos se actualizan con cada día que transcurre y persiste la omisión,² por lo cual este Tribunal tiene por presentado en tiempo el escrito de demanda correspondiente.

3.3 Legitimación e interés legítimo. El presente medio de impugnación fue promovido por una ciudadana por su propio derecho, quien se auto adscribe como persona con discapacidad visual, misma que para acreditar dicha calidad, ofrece en su escrito inicial una copia simple de lo que parece ser su Credencial Nacional de Persona con Discapacidad expedida por la titular del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.³

² Criterio sostenido en la jurisprudencia 15/2011, emitida por Sala Superior de rubro: "PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES".

³ Visible en fojas 66 del expediente.

No obstante lo anterior, ha sido criterio sostenido por la SCJN que se debe tener por cierta la auto adscripción de buena fe en el sentido de pertenecer a este grupo en situación de vulnerabilidad, sin que exista la necesidad de recabar elementos probatorios encaminados a acreditar dicha condición, siempre y cuando: **I.** No exista una tercera parte interesada a quien pudiere resultar alguna desventaja procesal o algún perjuicio de tenerse como ciertas las manifestaciones de hechos realizadas, y **II.** No se advierta de autos prueba en contrario que desvirtúen esa manifestación.⁴

Así pues, al no actualizarse ninguno de los elementos de excepción que hagan necesaria la acreditación de dicha condición, esta autoridad tiene como cierta la calidad de la promovente de persona con discapacidad visual.

En ese tenor, la SCJN ha establecido que, para el caso del interés legítimo,⁵ deberá acreditarse que: **a)** exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; **b)** el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, **c)** el promovente pertenezca a esa colectividad.

Por tanto, en el caso se actualiza el interés legítimo de la promovente debido a que: **a)** conforme a los artículos 1º y 35, fracciones I, II, III y VI de la Constitución Federal, se reconoce el derecho de participación política de todas las personas en condiciones de igualdad y no discriminación; **b)** la omisión planteada vendría a vulnerar de manera directa la participación política de las personas con discapacidad, y; **c)** la promovente pertenece a esa colectividad.

Establecido lo anterior, en el caso resulta aplicable el criterio sostenido por la Sala Superior en la jurisprudencia **9/2015**, de rubro **“INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES, LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL**

⁴ Criterio sostenido en la sentencia recaída al amparo en revisión 702/2018.

⁵ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 51/2019 (10a.), de rubro: “INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”

GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN”, donde se aduce que, cuando se trate de impugnaciones relacionadas con la tutela y principios de derechos constitucionales establecidos a favor de un grupo histórica y estructuralmente discriminado, cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, al tratarse del mecanismo de defensa efectiva para la protección de los mismos.

En virtud de lo anterior, se colige que la actora se encuentra legitimada para combatir las omisiones aludidas.

3.4 Definitividad. Finalmente, se tiene por colmado este requisito, toda vez que no existe medio de impugnación o instancia que deba ser agotada previamente al estudio del presente juicio de la ciudadanía.

IV. ESTUDIO DE FONDO

1. PLANTEAMIENTO DEL CASO

1.1 Síntesis de agravios expuestos por la promovente

De una lectura integral y sistemática del escrito de demanda y, derivado del deber de los órganos resolutores de interpretar los medios de impugnación con el objeto de determinar de forma precisa la real pretensión de quien promueve,⁶ es posible para este Tribunal identificar los siguientes agravios:

- La actora aduce que tanto en la Constitución Federal, como en las Convenciones sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, se estipula que el Estado tiene el deber de garantizar que las personas con discapacidad accedan y participen en la vida democrática del país, asegurando la igualdad material de sus derechos políticos y electorales, sin embargo, hasta la fecha no ha existido un

⁶ Jurisprudencia 4/99 emitida por Sala Superior, de rubro: “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**”

compromiso real por parte de las autoridades que se traduzca en políticas que aseguren el ejercicio efectivo de sus derechos de ser votada, tener representación dentro del Congreso Local y de los ayuntamientos del estado, así como de integrar los órganos colegiados electorales.

- En ese tenor, señala la omisión por parte del Congreso Local de legislar para garantizar los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad, atendiendo a las obligaciones señaladas por los instrumentos internacionales y constitucionales en la materia.
- Por otra parte, aduce que al ser el Instituto el órgano administrativo encargado de la organización, dirección, y vigilancia de los procesos electorales, es la autoridad idónea para establecer reglamentos, bases y lineamientos que ayuden a lograr la igualdad sustantiva en el ejercicio de los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad, así como asegurar la participación de estas personas dentro de los órganos colegiados electorales.
- Finalmente, alude que con las omisiones referidas se evidencia una vulneración a sus derechos fundamentales de igualdad y no discriminación y, en ese tenor, solicita la implementación de medidas afirmativas que aseguren su participación política efectiva y no solo formal dentro del ordenamiento jurídico estatal.

1.2 Planteamientos de las autoridades responsables:

1.2.1 Congreso del Estado de Chihuahua

Al rendir su informe circunstanciado señaló que no se acredita la omisión legislativa señalada, esencialmente por lo siguiente:

- En principio, refiere que la Constitución Federal, los tratados y ordenamientos internacionales, así como la legislación local, reconocen y garantizan el principio de igualdad sustantiva como un elemento fundamental de todo estado democrático y, en

consecuencia, considera que no existe restricción, ya sea constitucional o legal, para el libre ejercicio de derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad.

- Por otra parte, informa que actualmente se encuentra trabajando en una reforma integral a la Constitución local, con el fin de sentar las bases generales, atendiendo a los principios básicos de los derechos humanos establecidos en la constitución federal, tratados y ordenamientos internacionales y demás ordenamientos generales aplicables.
- Asimismo, aduce que los diferentes grupos parlamentarios que lo conforman han presentado iniciativas que guardan relación con la omisión reclamada y se encuentran actualmente en proceso legislativo, a saber:
 - a. Asunto 912, correspondiente a la iniciativa con carácter de decreto a efecto de adicionar a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, el derecho a una vivienda adecuada y reformar la Ley de Vivienda en el Estado de Chihuahua.
 - b. Asunto 992, correspondiente a la iniciativa con carácter de decreto a efecto de reformar diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, la Ley para Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista del Estado de Chihuahua, la Ley Estatal de Salud y la Ley de Planeación del Estado de Chihuahua.
- Además de lo anterior, refiere que se han desarrollado once foros de consulta en diferentes regiones del Estado, para obtener opiniones y propuestas de la ciudadanía en general, así como una consulta estrecha con la colaboración activa de personas con discapacidad sobre medidas legislativas.
- Finalmente, alude que la omisión legislativa se refiere a una inactividad del legislador en el desempeño de las funciones que, a pesar de las transformaciones operadas en el Estado Constitucional,

sigue marcando su distinción de las otras ramas del poder público: la de dictar leyes. En ese tenor, asegura que se encuentra analizando y discutiendo la reforma integral a la Constitución local, misma que vendrá a impactar la vida pública y política del estado.

1.2.2. Instituto Estatal Electoral

- Por su parte, en el informe circunstanciado rendido por el Instituto se señaló que la pretensión de la parte actora ya ha sido resuelta por este Tribunal a través de la sentencia emitida dentro del expediente de clave TEE-JDC-06/2023, al ser los agravios del presente juicio de la ciudadanía idénticos a los resueltos en dicho medio de impugnación.
- Asimismo, alude que los efectos precisados en la sentencia del mencionado TEE-JDC-06/2023, se encuentran ya en vía de desarrollo, de conformidad con los términos precisados por este Tribunal.
- De conformidad con lo anterior, considera que en el caso se colman los elementos necesarios para que se actualice la figura de la eficacia refleja de la cosa juzgada y, por consiguiente, no se configura la omisión alegada.

1.3 Fijación de la *litis*

En atención a la pretensión de la parte actora, así como de las consideraciones expresadas por las autoridades responsables, la *litis* del presente asunto consiste en determinar si son existentes las omisiones alegadas y, consecuentemente, si es procedente ordenarle al Congreso Local y al Instituto, legislar y reglamentar para asegurar la igualdad sustantiva de los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad de ser votados, tener representación dentro del Congreso Local y los ayuntamientos, así como de integrar los órganos colegiados electorales.

Para lo anterior, por cuestión de método los agravios serán estudiados en forma separada, sin que tal situación genere perjuicio a la actora, pues no es la forma como los agravios se abordan lo que puede originar una lesión, sino que lo trascendental, es que todos sean estudiados.⁷

Así pues, el estudio de la controversia se centrará en los siguientes puntos focales:

- Dilucidar si le asiste la razón a la autoridad responsable respecto a una actualización de la figura de la eficacia refleja de la cosa juzgada, en relación con el expediente de clave TEE-JDC-06/2023.
- De no actualizarse dicha figura, se realizará el estudio respecto a la posible omisión por parte de las autoridades responsables, de legislar y reglamentar para asegurar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad, a la luz del marco normativo aplicable, en la siguiente forma:
 - I. Omisión del Congreso Local de legislar para asegurar la igualdad sustantiva de los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad de ser votados, así como tener representación dentro del Congreso Local y de los ayuntamientos.
 - II. Omisión del Instituto de reglamentar en el sentido de asegurar la igualdad sustantiva de los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad de ser votados, así como tener representación dentro del Congreso Local y de los ayuntamientos.
 - III. Omisión de las autoridades responsables de asegurar la igualdad sustantiva de las personas con capacidad de integrar los órganos colegiados electorales en el estado.

⁷ Criterio sostenido por la Sala Superior en la Jurisprudencia 4/2000 de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

- a) Con relación a la integración de las Magistraturas del Tribunal, así como las Consejerías y personas servidoras públicas del Instituto.
- b) Con relación a la integración de las Asambleas Distritales y Municipales del Instituto.

2. ESTUDIO RESPECTO A LA EFICACIA REFLEJA DE LA COSA JUZGADA, EN RELACIÓN CON EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DE CLAVE TEE-JDC-06/2023.

Como se observó en el apartado previo, el Instituto considera que en el caso se actualizan los elementos necesarios para configurar la eficacia refleja de la cosa juzgada toda vez que, según su dicho, la pretensión de la parte actora ya ha sido resuelta por este Tribunal a través de la sentencia emitida dentro del expediente TEE-JDC-06/2023, misma que en su apartado 9.2.1 señala lo siguiente:

En tal virtud, se considera extender los efectos ordenados en esta sentencia a los distintos grupos en situación de vulnerabilidad en el Estado, a fin de que el Instituto determine los grupos que ameritan contar con una representación legislativa y en ayuntamientos, y de inmediato diseñe las acciones o medidas afirmativas necesarias y efectivas tendentes a lograr la inclusión de representantes populares de esos grupos o comunidades, mediante la postulación de candidaturas por los partidos políticos o coaliciones...
(...)

Asimismo, no pasa inadvertido para este Tribunal que, en el Estado de Chihuahua ya es una realidad las acciones afirmativas relacionadas con algunos grupos en situación de vulnerabilidad, como lo son las mujeres y las personas pertenecientes a las comunidades indígenas, para lo cual es dable precisar que no se analizan en el presente juicio, y, por ende, no se comprenden en los grupos vulnerables protegidos en esta sentencia

Asimismo, considera que los agravios de la promovente en el juicio que nos ocupa son idénticos a los precisados en el aludido TEE-JDC-06/2023, y que los efectos establecidos en dicha sentencia y su ejecución, se encuentran ya en vía de desarrollo por esa autoridad, en los términos precisados por este Tribunal.

En primer término, cabe precisar que la figura de la eficacia refleja de la cosa juzgada tiene como finalidad robustecer la seguridad jurídica de los justiciables al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas, en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa.

En ese tenor, su actualización requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal que, sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio.⁸

Así pues, en la jurisprudencia 12/2003 de rubro “**COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA**”,⁹ la Sala Superior ha establecido los elementos necesarios para acreditarla, consistentes en:

- a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente;
- b) La existencia de otro proceso en trámite;
- c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios;

⁸ Criterio sostenido en el Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-017/2003, que dio origen a la Jurisprudencia 12/2003.

⁹ Visible en el sitio web oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la liga electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2003&tpoBusqueda=S&sWord=cosa,juzgada>

- d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero;
- e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio;
- f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico, y
- g) Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Fijado lo anterior, conviene hacer un análisis respecto a los planteamientos esgrimidos en ambos medios de impugnación, para dilucidar si, entre ellos, existe esa conexidad que pudiera llegar a acreditar la figura invocada por el Instituto.

Agravios esgrimidos en los distintos juicios de la ciudadanía	
TEE-JDC-06/2023	TEE-JDC-21/2023
<p>-Se asevera que el Congreso y el Instituto, omiten garantizarle a ella y a la comunidad LGBTTTIQ+, sus derechos político-electorales de ser votados, tener representación dentro de las diputaciones y ayuntamientos del Estado de Chihuahua y de integrar las distintas autoridades electorales.</p> <p>-De conformidad con el marco constitucional, así como lo establecido en la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; así como la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, existe la obligación constitucional y legal del Estado Mexicano de proteger y garantizar el goce de los derechos humanos de las personas que pertenecen a la comunidad LGBTTTIQ+, entre ellos la participación política.</p> <p>-Se aduce que, los derechos político-electorales de los miembros de la comunidad de la diversidad sexual, se han visto mermados debido a la falta de medidas por parte de las autoridades, para crear las condiciones que permitan el ejercicio pleno y sustantivos de los mismos.</p> <p>-Si bien es cierto que los partidos políticos tienen como fin, hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, según</p>	<p>- Tanto en la Constitución Federal, así como en las Convenciones sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, se estipula que el Estado debe de garantizar que las personas con discapacidad accedan y participen en la vida democrática del país, asegurando la igualdad material de sus derechos políticos y electorales, sin embargo, hasta la fecha no ha existido un compromiso real por parte de las autoridades que se traduzca en políticas que aseguren el ejercicio efectivo de sus derechos de ser votada, tener representación dentro del congreso y de los ayuntamientos del estado, así como de integrar los órganos colegiados electorales.</p> <p>-En ese tenor, señala la omisión por parte del Congreso de legislar para garantizar los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad, atendiendo a las obligaciones señaladas por los instrumentos internacionales y constitucionales en la materia.</p> <p>-Por otra parte, aduce que al ser el Instituto el órgano administrativo encargado de la organización, dirección, y vigilancia de los procesos electorales, debe establecer reglamentos, bases y lineamientos que ayuden a lograr la igualdad sustantiva en el ejercicio de los derechos políticos y</p>

<p>el artículo 41 de la Constitución, también es verdad que, quienes ocupan los cargos públicos, muy pocas veces forman parte de la comunidad LGBT+, por lo que no se encuentran comprometidos con dicha población.</p> <p>-En los pasados procesos electorales el Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, implementaron acciones afirmativas para garantizar los derechos político- electorales de la comunidad de la diversidad sexual a través de las sentencias de clave SUP-REC-117/2021, SUP-RAP-121/2020, RAP-21/2021 y en los acuerdos INE/CG18/2021, INE/CG160/2021.</p>	<p>electorales de las personas con discapacidad, así como asegurar la participación de estas personas dentro de los órganos colegiados electorales.</p> <p>-Finalmente, alude que con las omisiones referidas se evidencia una vulneración a sus derechos fundamentales de igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad y, en ese tenor, solicita la implementación de medidas afirmativas que aseguren su participación política efectiva y no solo formal dentro del ordenamiento jurídico estatal.</p>
---	--

De lo anterior es posible desprender que si bien, los agravios en ambos escritos de demanda tienen el elemento común de versar respecto a una omisión legislativa y reglamentaria por parte del Congreso Local y del Instituto de garantizar sus respectivos derechos políticos y electorales, estas omisiones derivan de planteamientos completamente distintos y van encaminados a combatir los diferentes sesgos estructurales que les impiden participar -a cada uno como miembro del grupo en situación de vulnerabilidad al que se auto adscribe- en condiciones de igualdad sustantiva dentro de la vida política del estado.

Así pues, a pesar de tratarse en ambos casos de grupos que merecen un trato diferenciado y protección especial de sus derechos, al ser contemplados dentro de las denominadas “categorías sospechosas”, también es cierto que sus características particulares son de naturaleza completamente distinta, por lo cual el derecho internacional se ha visto en la necesidad de establecer las bases y criterios que rijan, en cada uno de estos casos, el estudio y metodología especial que debe de utilizarse cuando se abordan asuntos que tengan que ver con estos dos distintos grupos históricamente discriminados.

Entonces, se debe colegir que nos encontramos ante dos omisiones completamente distintas por parte de las autoridades responsables.

En ese tenor, en la resolución del expediente primigenio se realizó un estudio integral respecto al marco constitucional, convencional y legal de

los derechos políticos y electorales de las personas pertenecientes a la diversidad sexual, mismo que llevó a este Tribunal a considerar que, efectivamente, existió una omisión por parte de las autoridades responsables señaladas, respecto de la necesidad de asegurarles la igualdad sustantiva en el ejercicio de estos derechos y, en consecuencia, se evidenció la necesidad de implementar medidas afirmativas para asegurar su inclusión en los cargos de elección popular.

Aunado a lo anterior, en la misma sentencia se ordenó extender los efectos precisados, en el sentido de que el Instituto **determinara cuáles otros grupos vulnerables** ameritan contar con una representación legislativa y en los ayuntamientos, así como que diseñara las acciones afirmativas necesarias y efectivas para lograr la inclusión de dichos grupos mediante postulaciones de candidaturas.

Como puede observarse, en los mencionados efectos de la sentencia dictada por este Tribunal en el expediente JDC-06/2023, no se ordenó específicamente la obligación por parte del Congreso Local ni del Instituto de implementar medidas afirmativas a favor de las personas con discapacidad -que es la causa de pedir en el presente juicio de la ciudadanía- puesto que si bien, este grupo se encuentra contemplado entre los “grupos vulnerables”¹⁰, también es cierto que sería el Instituto quien, en su momento, realizaría el estudio para determinar cuáles de estos grupos ameritaban contar con las medidas afirmativas necesarias para asegurar su representación en la vida política del Estado, sin que este Tribunal haya especificado que ese estudio debía versar sobre las personas con discapacidad.

Entonces, de los elementos antes establecidos se desprende que:

- a) Los agravios planteados en ambos escritos -contrario a lo aducido por el Instituto- no guardan identidad entre sí.
- b) Las omisiones alegadas tienen una naturaleza distinta y se encuentran contempladas en normativas independientes.

¹⁰ Contemplados en el último párrafo del artículo 1° constitucional, el cual reconoce el principio de no discriminación a la luz de diversos motivos: las llamadas categorías sospechosas.

- c) Con la sentencia dictada en el expediente JDC-06/2023 no se vinculó expresamente a las autoridades responsables a contemplar dentro de sus efectos al grupo vulnerable de las personas con discapacidad, sino que se dejó a su consideración establecer cuáles son los grupos vulnerables que ameritaban esta protección especial; por lo cual, ni de dicha resolución, ni de lo expresado por el Instituto en su informe circunstanciado se tiene que la pretensión de la actora en el presente procedimiento pueda estar amparada por los efectos ordenados en la sentencia primigenia.

De conformidad con las anteriores premisas, es que para este Tribunal es inconcuso que, en el caso, no se acredita que se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo objeto del primer conflicto, y que en este segundo proceso se encuentre en estrecha relación con el primero.

Entonces, al no actualizarse los elementos necesarios para configurar la figura en estudio, al ocurrir una persona diversa a demandar la omisión de dos autoridades de hacer efectivos los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad, al exponer agravios diferentes a los planteados en el expediente anteriormente resuelto por este Tribunal, y al no ser la acreditación de la omisión a la protección de los derechos de las personas de la diversidad sexual una condición suficiente para asegurar las pretensiones de la actora, es que **este Tribunal no comparte las consideraciones del Instituto respecto a la actualización de la figura de la eficacia refleja de la cosa juzgada**, por lo que procederá a analizar los agravios esgrimidos en el presente medio de impugnación a la luz de la metodología aplicable para este caso en concreto, haciendo uso del marco normativo correspondiente.

3. METODOLOGIA DE ESTUDIO DESDE UNA PERSPECTIVA INTERSECCIONAL DE GÉNERO Y DISCAPACIDAD.

De conformidad con lo establecido en el manual sobre justicia y personas con discapacidad emitido por la SCJN,¹¹ existe la necesidad de que las personas juzgadoras analicen las condiciones de identidad y particularidades de las personas involucradas en los asuntos para estar en aptitud de garantizar sus derechos.

En ese tenor, se advierte que la promovente es una mujer con discapacidad visual, por lo cual se configura un caso de interseccionalidad de la actora, entendiéndose por esta la existencia de más de una característica que puede ser motivo de discriminación y obstaculización en el ejercicio de sus derechos humanos, incluido el de acceso a la justicia; en virtud de lo cual, a partir de su interacción se genera un tipo de discriminación única y distinta.¹²

Establecido lo anterior, se actualiza la necesidad de realizar el estudio del presente medio de impugnación, con una perspectiva interseccional de discapacidad y de género respecto a la parte actora.

- **DEBER DE ADOPTAR MEDIDAS QUE GARANTICEN SU EFECTIVO ACCESO A LA JUSTICIA DE ACUERDO CON EL MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD.**

La SCJN¹³ ha sostenido que el modelo social de discapacidad propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona.

Por tanto, las limitaciones a las que se ven sometidas son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que sus necesidades sean tomadas en consideración.

¹¹ Consultable en la liga electrónica https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2021-12/Manual%20sobre%20justicia%20y%20personas%20con%20discapacidad_3.pdf

¹² Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Recomendación General Núm. 33, sobre el acceso de las mujeres a la justicia, párrs. 8-10

¹³ SCJN, Primera Sala. Tesis: 1a. VI/2013 (10a.), de rubro: DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. Tesis aislada en materia constitucional. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, página 634.

Así, a la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades.

Por su parte, la Sala Superior,¹⁴ ha establecido que todas las autoridades del Estado se encuentran obligadas a adoptar las medidas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva y estructural, así como la no discriminación de las personas con discapacidad.

Debido a lo anterior, las autoridades jurisdiccionales electorales, deben asegurar el acceso efectivo a la justicia de las personas con discapacidad desde una perspectiva que observe el llamado "modelo social de discapacidad", con base en el cual se asume que las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son generadas por la falta de servicios que tomen en cuenta y atiendan sus necesidades, a efecto de dotarles, en la mayor medida posible, de elementos y condiciones de accesibilidad que garanticen su autonomía.

Así pues, este Tribunal está obligado a vigilar que para la resolución del presente asunto se realicen las acciones preventivas o preliminares, necesarias, tales como: el dictado de una resolución, sobre la base de un estándar que considere, entre otras medidas, la aplicación efectiva de las normas internacionales de protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad; abstenerse de hacer valoraciones basadas en consideraciones de tipo cultural o ideológico que configuren prejuicios y produzcan efectos o resultados discriminatorios; considerar prioritarios los casos sobre derechos de las personas con discapacidad; redactar las resoluciones con un lenguaje inclusivo y respetuoso de derechos humanos; resguardar la identidad de la parte actora cuando ello resulte procedente; procurarse de información suficiente que permita juzgar el caso con pleno entendimiento de la situación que se presenta; evitar

¹⁴ De conformidad con la jurisprudencia 7/2023 de rubro PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES TIENEN EL DEBER DE ADOPTAR MEDIDAS QUE GARANTICEN SU EFECTIVO ACCESO A LA JUSTICIA DE ACUERDO CON EL MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD.

aplicar automáticamente medidas genéricas de protección tutelar, y estudiar cuáles son las que se requieren en el caso concreto; realizar los ajustes razonables en el procedimiento, a efecto de que no constituya una carga; no exigir formalidades procesales que vulneren el acceso a la justicia; aplicar en sentido amplio la suplencia de la queja, y redactar resoluciones con formato de lectura fácil o accesible.

Conforme lo anterior, este órgano jurisdiccional observará el modelo social de discapacidad al resolver el presente asunto, tomando como punto de partida el reconocimiento de la titularidad de derechos de las personas con discapacidad y que los mismos deben ser interpretados de la forma más favorable, a fin de lograr su inclusión y participación social plena.

▪ **DEBER DE JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GENERO**

El reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, exige que todos los órganos jurisdiccionales del país impartan justicia con perspectiva de género, que constituye un método que pretende detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que, por dichas cuestiones, discriminan e impiden la igualdad sustantiva de este grupo en situación de desventaja.

De ahí que, la obligación de impartir justicia con perspectiva de género, debe operar como regla general, y enfatizarse en aquellos casos donde se esté ante grupos de especial vulnerabilidad, por lo que el juzgador debe determinar la operabilidad del derecho conforme a los preceptos fundamentales consagrados tanto en la Constitución Federal, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, procurando en todo momento que los paradigmas imperantes de discriminación por razón de género no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia.

Por el contrario, atendiendo precisamente a tales prejuicios o estereotipos, el juzgador debe considerar las situaciones de desventaja que tienen las

mujeres, sobre todo cuando es factible que existan factores que potencialicen su discriminación.¹⁵

Al respecto, el principio de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal, implica que en casos que involucren el juzgamiento con perspectiva de género, las autoridades deben intervenir desde distintas perspectivas jurídicas, abarcando tanto normas procesales como sustantivas, distinguiendo las posibles desigualdades o discriminaciones debido al género y sus efectos diferenciados.

El Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la SCJN, constriñe que al estudiar asuntos donde se involucren directa o indirectamente el ejercicio de derechos de las mujeres, lo soliciten o no las partes, se debe analizar previo a la resolución de fondo, si existen relaciones de desigualdad material que ubiquen a la mujer en una situación de vulnerabilidad.¹⁶

Así pues, tenemos que el presente asunto acontece en un contexto particular, puesto que en el caso no se trata de un procedimiento especial sancionador, sino un juicio de la ciudadanía incoado ante la omisión de implementar acciones afirmativas para el ejercicio efectivo de derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad, que además se presenta por una mujer, por lo que se actualiza en la accionante -como se vio previamente- una interseccionalidad en cuanto a estos dos grupos históricamente discriminados.

Sin embargo, al tratarse de la impugnación de un acto de autoridad ligado exclusivamente a cuestiones de legalidad e interpretación constitucional y convencional, la tarea de este Tribunal no requiere, salvo del análisis exhaustivo y garantista de la emisión del acto así como del estudio exhaustivo de los agravios planteados por la recurrente, puesto que no se hace imprescindible el allegarse de material probatorio para evidenciar una relación asimétrica de poder basada en el género, o hechos distintos a la interpretación normativa, así como demás elementos establecidos en

¹⁵ Criterio establecido por la SCJN en la tesis XX/2015, de rubro: "IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA".

¹⁶<https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2020-11/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20%28191120%29.pdf>

la jurisprudencia “ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO”¹⁷

Lo anterior, pues se reitera, el análisis particular del asunto obedecerá a cuestiones de legalidad que implícitamente harán emitir un pronunciamiento en función de las alegaciones y los derechos de la accionante como mujer y como persona con discapacidad, cuidando en todo momento que los paradigmas imperantes de discriminación por razón de género no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia.

En ese sentido, al momento del estudio del fondo del presente asunto, se seguirán las recomendaciones establecidas en el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género,¹⁸ emitido por la SCJN, respecto a la necesidad de: analizar los hechos y las pruebas del caso, desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género; apreciar los hechos y las pruebas con sensibilidad sobre las cuestiones de género; interpretar de forma neutral las disposiciones normativas; así como procurar un uso del lenguaje que no reproduzca esquemas de desigualdad, discriminación, estereotipos, prejuicios o concepciones sexistas.

4. TESIS DE LA DECISIÓN.

Este Tribunal, considera por una parte **FUNDADOS** y por otra **INATENDIBLES** los agravios esgrimidos por la parte actora cuando aduce que las autoridades responsables no han implementado las medidas necesarias para garantizar los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad, a fin de eliminar las barreras sociales y realizar ajustes razonables al entorno para que puedan ejercer esos derechos en igualdad de condiciones con los demás, conforme al modelo social de discapacidad; esto por las razones que se sostendrán a continuación.

¹⁷De conformidad con la Jurisprudencia 4/99 emitida por Sala Superior, de rubro: “MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”.

¹⁸ Visible en la página electrónica de la SCJN, en la liga electrónica <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2020-11/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20género%20%28191120%29.pdf>

5. MARCO NORMATIVO

Parámetro de control de regularidad constitucional

▪ Omisiones legislativas

En principio, debe señalarse que la Sala Superior¹⁹ en diversos asuntos consideró que la omisión legislativa de carácter concreto se configura cuando el poder legislativo no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la Constitución Federal, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa o implícitamente por la misma Ley Suprema.

Es decir, las omisiones legislativas estudiadas por la Sala Superior han versado sobre obligaciones derivadas de un mandato del Poder Reformador de la Constitución.

Sin embargo, la mencionada autoridad también ha sostenido que se puede actualizar una omisión legislativa cuando el poder legislativo no cumple con su obligación de adoptar medidas a favor de un grupo en situación de vulnerabilidad derivadas de instrumentos internacionales²⁰ en términos de los artículos 1° y 133 de la Constitución Federal, mismos que interpretados de manera conjunta disponen que el parámetro de análisis del control constitucional que deben ejercer todos los jueces del país, se integra, entre otros, por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.

▪ Derechos políticos y electorales

La Constitución Federal establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ésta, así como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Asimismo, se

¹⁹ Sentencias emitidas en los juicios identificados con las claves SUP-JDC-281/2017, SUP-JDC-114/2017, SUP-JDC-109/2017, SUP-JDC-2665/2014, SUP-JDC-485/2014, SUP-JE- 8/2014 y SUP-JRC-122/2013.

²⁰ Criterio sostenido en SUP-JDC-1822/2019.

prevé que queda prohibida todo tipo de discriminación motivada, entre otros aspectos, por razones de discapacidad.²¹

En relación con los derechos políticos y electorales, señala que son prerrogativas de cualquier persona,²² entre otros, el poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley y ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

Por su parte, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos²³ establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- De votar y ser electos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁴ establece que todos los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos y oportunidades:

- Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente electos;

²¹ Artículo 1.

²² Artículo 25, fracciones I, II, III, y VI.

²³ Artículo 23.

²⁴ Artículo 25. Convención ratificada por México el 17 de diciembre 2007. Ver: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&clang=_en

- Votar y ser electos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y
 - Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.
- **Medidas afirmativas a favor de grupos vulnerables.**

Derivado del expuesto principio de igualdad como eje transversal de conformación de los órganos colectivos, la normativa obliga a las autoridades a dictar las normas y reglamentos suficientes y necesarios para lograr la inclusión de los grupos en situación de vulnerabilidad en la postulación de candidaturas y elección de cargos populares, adoptando medidas transformativas para eliminar las desventajas de grupos sociales que reviertan el entorno social, cultural e institucional que permite o provoca la discriminación.

En ese sentido, el establecimiento de acciones afirmativas ha sido una de las formas para lograr dicha garantía, las cuales han sido definidas²⁵ por la Sala Superior como estas medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material, cuyos elementos fundamentales son: **a)** Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades. **b)** Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y **c)** Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.

²⁵ Jurisprudencia 11/2015 de rubro “ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.”

Al respecto, es importante precisar que **las acciones afirmativas** son medidas que consisten en **otorgar tratos preferenciales a ciertos grupos con el objetivo de remedir su situación de desventaja**. Tratándose de medidas que intervienen justificadamente en las dinámicas y estructuras de la sociedad, con el fin de prevenir tratos discriminatorios hacia ciertos grupos sociales.

En el escenario nacional, la implementación de este tipo de acciones se establece, en términos generales, en los artículos 5, fracción I, de la Ley General para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 5, fracción I y 12, fracción V, de la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres.

- **Derecho a la consulta de las personas con discapacidad**

El derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás, ya que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

La SCJN²⁶ en relación con el derecho a la consulta estrecha y participación de las personas con discapacidad, ha desarrollado el parámetro de regularidad constitucional a través de sus precedentes, en los cuales se ha pronunciado sobre la obligación convencional a que se sujetó el Estado Mexicano, en todos sus niveles de gobierno, para garantizar la participación de las personas con discapacidad en la expedición de una ley que regula cuestiones que les atañen, derivado de lo previsto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

²⁶ Entre otras, véase las acciones de inconstitucionalidad con claves 176/2020, 68/2018 y 101/2016, respectivamente. En dichas acciones se analizó la validez de distintas leyes a partir de la realización de la consulta estrecha en la que participaran activamente las personas con discapacidad en relación con una ley que les afectaba directamente y, al no haberse demostrado la consulta a grupos representativos, se invalidaron las leyes.

De esta forma, la SCJN ha señalado que como elementos mínimos²⁷ para cumplir con la obligación de consultar a las personas con discapacidad es que su participación debe ser: **a)** Previa, pública, abierta y regular; **b)** Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad; y **c)** Accesible.

Obligaciones internacionales sobre los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad

▪ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Esta Convención obliga al Estado Mexicano,²⁸ entre otras cuestiones, a lo siguiente:

- Adoptar todas las medidas legislativas que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos políticos de las personas con discapacidad.
- Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad.
- Alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas con discapacidad en el mercado laboral, y apoyarlas para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo.
- Emplear a personas con discapacidad en el sector público.
- Garantizar a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

²⁷ Conforme a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y acumulada 42/2018.

²⁸ Artículos 4, 9, 27 y 29.

- a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:
- I. La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;
 - II. La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;
 - III. La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar.
- b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas, su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos.
- **Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad**

Esta convención determina que los Estados se comprometen a adoptar las medidas, entre otras, legislativas para eliminar la discriminación de las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.²⁹ Dichas medidas serán para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales en la prestación o suministro de empleo o actividades políticas.

▪ **Observaciones generales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

Las observaciones generales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³⁰ amplían el entendimiento del alcance de la Convención y, de acuerdo con la Segunda Sala de la SCJN, constituyen criterios orientadores,³¹ por lo que es necesario analizar su contenido en materia de derechos políticos y electorales.

- En la Observación General 1,³² recomienda a los Estados garantizar el derecho de las personas con discapacidad a presentarse como candidatas en las elecciones, así como el derecho de ejercer efectivamente cargos y desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno con ajustes razonables y apoyo, cuando lo deseen, en el ejercicio de su capacidad jurídica.³³

Asimismo, se señala que no debe excluirse a las personas con discapacidad del ejercicio de los derechos políticos, incluidos el derecho de voto, el derecho a presentarse como candidatas en las elecciones y el derecho a ser miembros de un jurado.

²⁹ Artículo III. Convención ratificada por México el 6 de diciembre de 2000. Ver: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-65.html>

³⁰ En lo subsecuente, Comité.

³¹ Criterio sostenido en SCJN, Segunda Sala, Tesis 2a. CXXX/2016 (10a.), de rubro: COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. SUS OBSERVACIONES RESPECTO A LA CONVENCIÓN RELATIVA RESULTAN DE CARÁCTER ORIENTADOR. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 37, diciembre de 2016, Tomo I, página 908.

³² Visible en:

<http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observaci%C3%B3n-1-Art%C3%ADculo-12-Capacidad-jur%C3%ADdica.pdf>

³³ Párrafos 48 y 49.

- La Observación General 2,³⁴ señala que las personas con discapacidad no podrán ejercer el derecho a participar en la vida política y pública, así como en la dirección de los asuntos públicos, en igualdad de condiciones y de forma efectiva, si los Estados parte no garantizan que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar.
- La Observación General 6,³⁵ refiere que la exclusión de los procesos electorales y de otras formas de participación en la vida política son ejemplos frecuentes de discriminación basada en la discapacidad, por lo que los Estados deben tratar de aplicar, entre otras, las medidas siguientes:
 - Reformar las leyes, las políticas y los reglamentos que impiden sistemáticamente a las personas con discapacidad votar o presentarse como candidatas en las elecciones;
 - Velar por que el proceso electoral sea accesible a todas las personas con discapacidad antes, durante y después de las elecciones;
 - Dotarse de sistemas de información y de legislación que posibiliten una participación política continua de las personas con discapacidad, en particular en los periodos entre elecciones.³⁶

Además, el Comité en dicha observación determina que, las medidas específicas para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad:

- Se mencionan en otros tratados internacionales;³⁷
- Consisten en introducir o mantener ciertas ventajas a favor de un grupo insuficientemente representado o marginado;

³⁴ Visible en: <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-2-Art%C3%ADculo-9-Accesibilidad.pdf>

³⁵ Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-6-Articulo-5-igualdad-de-oportunidades-y-no-discriminaci%C3%B3n.pdf>

³⁶ Párrafo 70.

³⁷ Artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer o el artículo 1, párrafo 4, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

- Suelen ser de carácter temporal, aunque en algunos casos se precisan medidas específicas permanentes, en función del contexto y las circunstancias, como una deficiencia concreta o los obstáculos estructurales de la sociedad.

Como ejemplos de esas medidas específicas, el Comité menciona, entre otros, los sistemas de cuotas.³⁸

- Finalmente, la Observación General 7,³⁹ se señala que la participación plena y efectiva entraña **la inclusión de las personas con discapacidad en distintos órganos de decisión, tanto a nivel local, regional y nacional como internacional, y en las instituciones nacionales de derechos humanos, los comités especiales, las juntas y las organizaciones regionales o municipales. Los Estados parte deberían reconocer**, en su legislación y práctica, que todas las personas con discapacidad pueden ser designadas o elegidas para cualquier órgano representativo: por ejemplo, asegurando que se nombre a personas con discapacidad para formar parte de las juntas que se ocupan de cuestiones relativas a la discapacidad a nivel municipal o como responsables de los derechos de las personas con discapacidad en las instituciones nacionales de derechos humanos.⁴⁰

Línea jurisprudencial de la Sala Superior

El mencionado órgano jurisdiccional ha establecido una sólida línea de protección y garantía respecto a los derechos políticos y electorales de los grupos en situación de vulnerabilidad, en específico, de las personas con discapacidad, como es posible desprender de los precedentes que a continuación se numeran:

- **Omisión legislativa del Congreso de Hidalgo**

³⁸ Véase, párrs. 28 y 29 de la Observación mencionada.

³⁹ Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-7-Articulo-4.3-Participacion-sociedad-civil.pdf>

⁴⁰ Párrafo 31.

En el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1282/2019, se determinó que el Congreso del estado de Hidalgo incurrió en una omisión legislativa derivada de la obligación del Estado Mexicano de diseñar acciones afirmativas para las personas con discapacidad, en términos de lo previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁴¹ y en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad,⁴² derivada de la emisión de una legislación en materia de derechos de las personas con discapacidad, cuya regulación fue incompleta al no cumplir los mandatos de los tratados internacionales y, en consecuencia, se le vinculó a fin de diseñar las acciones afirmativas necesarias que garanticen la participación de personas con discapacidad en cargos de elección popular y cargos públicos.

- **Acciones afirmativas para grupos en situación de vulnerabilidad a nivel federal**

En el recurso de apelación SUP-RAP-121/2020 y sus acumulados, la Sala Superior determinó que, ante la inexistencia de acciones afirmativas para garantizar los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad, el deber del Consejo General del INE de fijar lineamientos para implementar dichas acciones para la participación política de las personas con discapacidad, así como de otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Además, se dio vista al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que, en ejercicio de sus atribuciones, llevara a cabo las modificaciones legales conducentes, a fin de incorporar en las leyes generales de la materia, el mandato de inclusión de acciones afirmativas que incluyan o incorporen a grupos en situación de vulnerabilidad en los órganos de representación política.

6. CASO CONCRETO

⁴¹ Ratificada por México el 17 de diciembre 2007. Ver: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV15&chapter=4&clang=_en.

⁴² Ratificada por México el 6 de diciembre de 2000. Ver: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-65.html>.

Toda vez que la presente resolución deriva del cumplimiento de la sentencia de clave **SG-JDC-53/2023**, ordenado por la Sala Regional Guadalajara, es importante puntualizar que el estudio de los agravios planteados en los apartados 6.1 y 6.2 coinciden de manera exacta con los establecidos en la resolución primigenia del presente expediente, los cuales fueron confirmados por dicha autoridad federal y, por ende, resultan intocados y firmes para todos sus efectos y alcances.

Con relación al estudio del agravio planteado en el apartado 6.3 la mencionada autoridad adujo que si bien, el motivo de disenso de la parte actora se realizó de manera genérica al únicamente indicar la omisión de la implementación de acciones afirmativas para garantizar que las personas con discapacidad “integraran los órganos colegiados electorales”, lo cierto es que este Tribunal debió de contemplar en su estudio, además del análisis respecto a la integración de las Magistraturas del Tribunal, los Consejeros y las personas servidoras públicas del Instituto, también lo relativo a las Asambleas Distritales y Municipales, las cuales forman parte de la estructura del mencionado Instituto como órganos desconcentrados del mismo.

En ese tenor, como consecuencia de las consideraciones antes descritas, se realizará un nuevo estudio contemplando las directrices indicadas por el Tribunal de alzada, exclusivamente por lo que respecta al agravio contemplado en el apartado 6.3 de la presente resolución.

6.1 Omisión del Congreso Local de legislar para asegurar la igualdad sustantiva de los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad de ser votadas, así como tener representación dentro del Congreso Local y los Ayuntamientos.

Este Tribunal considera el presente agravio como **FUNDADO**, toda vez que, como se vio en el apartado del marco normativo, existe el deber expreso del Congreso Local para implementar las acciones afirmativas a favor de las personas con discapacidad.

En principio, debe señalarse que, la única referencia expresa respecto a este grupo vulnerable en la Constitución Federal, se encuentra contemplada en el artículo primero que prohíbe toda discriminación motivada, entre otras razones, por discapacidad.

Por su parte, la Ley General para la inclusión de las personas con discapacidad en su artículo 4^o, señala que las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos que establece el orden jurídico mexicano, sin distinción de origen étnico, nacional, género, edad, o un trastorno de talla, condición social, económica o de salud, religión, opiniones, estado civil, preferencias sexuales, embarazo, identidad política, lengua, situación migratoria o cualquier otro motivo u otra característica propia de la condición humana o que atente contra su dignidad.

Visto lo anterior, ha sido criterio de la Sala Superior⁴³ que la obligación del Congreso de legislar en materia de derechos políticos de las personas con discapacidad tiene como fuente los tratados internacionales.

Así pues, es necesario destacar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que todas las ciudadanas y ciudadanos deben gozar de los derechos y oportunidades para participar en la dirección de los asuntos públicos de su país, ser votados para el ejercicio de cargos de elección popular; así como a tener acceso, en igualdad de condiciones al ejercicio de las funciones públicas.

En relación con lo anterior, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, establece que es obligación de los Estados parte, adoptar las medidas legislativas que sean necesarias para hacer efectivos los derechos que se reconocen en dicho instrumento, entre los que se encuentra la participación política y pública de su país, en igualdad material de condiciones.

Por otra parte, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, establece el compromiso de los Estados parte, para adoptar, entre otras,

⁴³ Véase el expediente de clave SUP-JDC-92/2022.

las medidas de carácter legislativo para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.

Así pues, análogamente con lo resuelto por la Sala Superior en la sentencia del expediente SUP-JDC-92/2022; y a la luz de las disposiciones constitucionales y convencionales analizadas, se colige que el Congreso Local se encuentra obligado a establecer mecanismos encaminados a favorecer la participación político-electoral de las personas con discapacidad, a efecto de asegurar la realización de los principios de igualdad sustantiva y estructural, así como la no discriminación de estas personas.

Ahora bien, en el caso concreto de esta entidad federativa, se observa que únicamente en el artículo 4º de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, se menciona a este grupo vulnerable, prohibiendo toda clase de discriminación hacia las personas motivada por -entre otras características-, las discapacidades.

Respecto a la materia política, en el mismo ordenamiento, el artículo 21, fracción II, se limita a señalar que son derechos de la ciudadanía chihuahuense, el ser votados en los términos ahí señalados, sin hacer una especial mención a las personas con discapacidad.

En relación con lo anterior, los artículos 2º y 4º de la Ley, prescriben de manera general que es derecho de las y los ciudadanos, votar y ser votados en las elecciones locales para ocupar los cargos de elección popular, así como garantizar la igualdad y no discriminación de los grupos vulnerables.

En ese tenor, se pone en evidencia que la legislación electoral de la entidad, no precisa de manera específica la forma en que se asegura el pleno ejercicio de los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad para acceder a cargos de elección popular.

Cabe señalar que esta autoridad señalada como responsable, al momento de rendir su informe circunstanciado⁴⁴ en un principio alude que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados y ordenamientos internacionales, así como la legislación local, reconocen y garantizan el principio de igualdad sustantiva como un elemento fundamental de todo estado democrático y, en consiguiente, considera que no existe restricción -ya sea constitucional o legal- para el libre ejercicio de los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad.

Así, para dar respuesta a lo anterior, es necesario distinguir primeramente entre la igualdad formal y material, además de la libertad negativa y positiva.

La igualdad formal es el derecho de todas las personas a tener la certeza de que vamos a ser protegidos por la ley de manera igualitaria, prohibiendo todo trato parcializado o diferenciado que se encamine a ser injusto, no va más allá de la integración de la igualdad frente la ley, de una igual libertad y de la igualdad de derechos.⁴⁵

Por lo que hace a la igualdad material, esta consagra una igualdad real y efectiva, que está llamada a rebasar la igualdad jurídica tradicional, de modo que existe intervención por parte del Estado, para eliminar situaciones de desigualdad y generar las condiciones necesarias para el desarrollo integral de las personas a través de una verdadera igualdad sustantiva de derechos.⁴⁶

Sobre esa línea argumentativa, a pesar de que los ordenamientos citados no son discriminatorios ni restrictivos, porque reconocen el derecho de participación política de todas las personas, conforme a los precedentes antes expuestos existe una obligación constitucional y convencional de adoptar todas las medidas que sean pertinentes para hacer efectivos los

⁴⁴ Visible en fojas xx del expediente

⁴⁵ Análisis de la igualdad de derechos desde una visión neoconstitucionalista en Ecuador. Revista digital de ciencia, tecnología e innovación Pisteme. Visible en: <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/episteme>

⁴⁶ Análisis de la igualdad de derechos desde una visión neoconstitucionalista en Ecuador. Revista digital de ciencia, tecnología e innovación Pisteme. Visible en: <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/episteme>.

derechos políticos y electorales de todas las personas con discapacidad, para que exista la posibilidad de que gocen de ellos en igualdad real y efectiva de condiciones.

Adicionalmente, el Congreso Local dentro de su informe circunstanciado aduce que la actual legislatura, en su agenda legislativa está trabajando en una reforma integral a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, con el fin de sentar las bases generales, atendiendo a los principios básicos de derechos humanos establecidos en la Constitución Federal, tratados y ordenamientos internacionales.⁴⁷

Sin embargo, de lo observado en el informe circunstanciado, se obtiene que, a pesar que se aduzca que las iniciativas guardan relación con los derechos político-electorales de la ciudadanía, y que atenderán a los principios básicos de los derechos humanos establecidos en la Constitución Federal, tratados y ordenamientos internacionales y demás ordenamientos generales aplicables, no se observa referencia específica a alguna regulación tendiente a garantizar la igualdad material respecto a los derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

De igual manera, expresa que, en la actual legislatura, diversos Grupos y Representaciones Parlamentarias han presentado ya distintas iniciativas que guardan relación con el acto reclamado por la actora y refiere que se han desarrollado once foros de consulta en diferentes regiones del Estado, para obtener opiniones y propuestas de la ciudadanía en general, así como una consulta estrecha con la colaboración activa de personas con discapacidad sobre medidas legislativas.

Así pues, el Congreso Local remitió la documentación atinente a las mencionadas iniciativas, sin embargo, de un estudio de las mismas, no se desprende que éstas vayan encaminadas a proteger la igualdad sustantiva en el ejercicio de los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad, sino que versan respecto a los temas siguientes:

⁴⁷ Visible en fojas 07y 09 del expediente.

Asunto 912, correspondiente a la iniciativa con carácter de decreto a efecto de adicionar a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, el derecho a una vivienda adecuada y reformar la Ley de Vivienda en el Estado de Chihuahua.

Asunto 992, correspondiente a la iniciativa con carácter de decreto a efecto de reformar diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, la Ley para Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista del Estado de Chihuahua, la Ley Estatal de Salud y la Ley de Planeación del Estado de Chihuahua.

En ese sentido, se advierte que las mencionadas iniciativas, si bien contemplan temas que benefician a este grupo en situación de vulnerabilidad -tales como la salud y la vivienda-, ninguna de ellas va encaminada a asegurar la igualdad sustantiva en los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad.

Al respecto y de conformidad con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, estas consultas constituyen un derecho que ha desarrollado el parámetro de regularidad constitucional a través de sus precedentes, mismas que abonan para garantizar la participación de las personas con discapacidad en la expedición de una ley que regula cuestiones que les atañen.

No obstante, como se ha observado previamente en el caso aún no se ha expedido una regulación específica por parte del poder legislativo de este estado que garantice los derechos para que estas personas puedan participar en la vida política y pública del país y asegurar que sean incluidas de manera igualitaria, plena y efectiva en la sociedad, como puede ser el acceso a los cargos públicos y de elección popular.

Además, como ha quedado razonado, la emisión de reglas neutrales relacionadas con la participación política de los grupos vulnerables constituye solo el aspecto formal del derecho a la no discriminación, siendo necesaria la implementación de acciones afirmativas concretas

que optimicen un auténtico y real acceso a los cargos públicos; medida que no se infiere de ninguna de las iniciativas referidas por la autoridad responsable.

Consecuentemente, se concluye que le asiste la razón a la actora, al denunciar la omisión legislativa del Congreso Local, en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad, relativa a la implementación de medidas que garanticen su postulación y en candidaturas a cargos de elección popular en el poder legislativo y los ayuntamientos, así como su efectivo ejercicio.

Por tanto, al haber resultado fundado el presente agravio, es procedente reiterar la vista al Congreso Local efectuada en la resolución primigenia del presente expediente, a efecto de que, en ejercicio de su soberanía y atribuciones, implemente las medidas legislativas que estime necesarias para garantizar los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad para eliminar las barreras sociales y realizar los ajustes razonables al entorno de las personas con discapacidad para que puedan ejercer tales derechos en condiciones de igualdad con el resto de las personas.

Lo anterior, conforme al modelo social y a sus obligaciones internacionales subyacentes a los instrumentos internacionales señalados en la presente sentencia, debiendo en todo caso garantizar el derecho a la consulta previa de las personas con discapacidad, con la finalidad de tomar su opinión, y de esa manera se atienda su perspectiva y propuestas sobre la forma en que eventualmente, se habrá de regular su participación electoral.

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

6.2 Omisión del Instituto de reglamentar en el sentido de asegurar la igualdad sustantiva de los derechos políticos y electorales de las

personas con discapacidad de ser votados, así como tener representación dentro del Congreso Local y de los ayuntamientos.

En primer término y como quedo establecido con antelación, contrario a lo aducido por el Instituto, no se considera que con el pronunciamiento realizado en la sentencia dictada por este Tribunal dentro del expediente de clave TEE-JDC-06/2023, se encuentre salvada la pretensión de la actora en el presente juicio, por lo cual, se califica como **FUNDADO** el agravio relativo a la omisión reglamentaria que se imputa al Instituto.

Lo anterior, toda vez que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior⁴⁸ que la emisión de acuerdos de los órganos administrativos electorales reguladores de acciones afirmativas, constituye una instrumentación accesoria y temporal, tendiente a modular determinadas cuestiones inherentes a la postulación de las candidaturas, sin que ello represente una modificación legal ni se transgreda el principio de certeza.

Ello, de conformidad con lo previsto en los artículos 1º, párrafos primero y tercero; 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal; 1, párrafo 1, y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde se sigue que los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad deben ser promovidos, respetados, protegidos y garantizados por todas las autoridades que integran el estado nacional; y que si su ejercicio no se encuentra garantizado en disposiciones legislativas o de otro carácter, entonces, el Estado Mexicano, por conducto de sus autoridades de cualquier nivel, tiene el compromiso de adoptar las medidas que fueran necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

En ese sentido, es oportuno precisar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que, las autoridades electorales administrativas, en el ejercicio de sus atribuciones, pueden implementar medidas que garanticen el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, con independencia de que se emitan con

⁴⁸ Sentencia emitida en los recursos de apelación SUP-RAP-121/2020 y acumulados, como la diversa en el recurso SUP-RAP-726/2017 y sus acumulados.

noventa días antes del inicio del proceso electoral, porque esta regla opera para promulgación y publicación de leyes.⁴⁹

Al respecto, de conformidad con los artículos 116 fracción IV, inciso b) y c) de la Constitución Federal; y 47, inciso 1) y 2), de la Ley, se tiene que el Instituto es un organismo público dotado de personalidad jurídica, que goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus determinaciones y opera bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, máxima publicidad, definitividad, objetividad, paridad y perspectiva de género.

Asimismo, el artículo 65, fracción 1), inciso o), de la Ley, faculta al Consejo Estatal del Instituto, para emitir los reglamentos necesarios a fin de cumplir con su obligación como garante de los principios electorales, esto es, tiene la facultad reglamentaria necesaria para salvaguardar los derechos de cada uno de los actores políticos y de la ciudadanía.

En ese entendimiento, el Instituto es garante de los derechos políticos y electorales de la ciudadanía y tiene la obligación de ejecutar acciones que potencialicen su real ejercicio por las personas en situación de vulnerabilidad, mediante la implementación de lineamientos o reglamentos que contengan medidas afirmativas a su favor.⁵⁰

Así pues, al no existir aún reglamentación alguna que les garantice a las personas con discapacidad el pleno ejercicio de sus derechos políticos y electorales respecto a la igualdad material para ser votadas y tener representación dentro del Congreso Local y los ayuntamientos, se concluye que asiste razón a la actora.

Por tanto, al haber resultado fundado el presente agravio, lo procedente es reiterar la vinculación realizada al Instituto en la sentencia primigenia del presente expediente, a efecto de que emita las acciones afirmativas que construyan escenarios que garanticen que las personas con

⁴⁹ Véase los expedientes SUP-JRC-14/2020 y SM-JDC-349/2020.

⁵⁰ Estas acciones afirmativas encuentran su fundamento en las jurisprudencias Jurisprudencia 3/2015, de rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS; Jurisprudencia 43/2014, de rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL y Jurisprudencia 11/2015, de rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.

discapacidad puedan acceder a igualdad material de derechos en la representación política a través de la postulación y acceso efectivo a cargos de elección popular.

6.3 Omisión de las autoridades responsables de asegurar la igualdad sustantiva de las personas con discapacidad de integrar los órganos colegiados electorales en el estado.

El presente agravio se califica como **INATENDIBLE** por una parte y **FUNDADO** por la otra, respecto a la omisión de las autoridades responsables, para garantizar su derecho político y electoral de ocupar puestos de dirección en órganos colegiados electorales, a través de la implementación de acciones afirmativas, en el tenor de los apartados siguientes.

6.3.1 Con relación a las Magistraturas del Tribunal, así como las Consejerías y personas servidoras públicas del Instituto.

En primer término, es menester señalar que, en el artículo 41, base V, apartado C), de la Constitución Federal se establecen las siguientes consideraciones:

- La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece dicha Constitución.
- Así pues, en las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, estarán a cargo de organismos públicos locales.
- Correspondiendo al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, en los términos de esta Constitución.

Al respecto, es importante destacar también que, de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-U de la Constitución Federal, es facultad

exclusiva del Congreso de la Unión, la expedición de leyes generales que distribuyan las competencias entre la Federación y las entidades federativas, en materia electoral.

Así pues, en la Constitución Federal se estableció una reserva de Ley, para que el Congreso de la Unión expidiera la LGIPE que, entre otras cosas, se encarga de reglamentar el procedimiento para la designación de quienes ocupen las consejerías del Consejo General de los OPLE.⁵¹

En tales condiciones, es evidente que si la regulación de los procedimientos para la designación de consejeras y consejeros electorales del Instituto, así como para la selección e ingreso de las y los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de dicho organismo, son regulados por la LGIPE, cuya emisión corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión, entonces, el Congreso del Estado resulta incompetente para realizar cualquier reforma a dicha Ley.

Asimismo, el apartado D, de la base V, del mismo artículo 41, establece que el SPEN comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del INE y de los OPLE en las entidades federativas. Por tanto, corresponde al INE la organización del SPEN, tanto respecto de los servidores públicos adscritos al INE, como en los OPLE.

Ahora bien, por lo que hace a las autoridades jurisdiccionales electorales locales, el inciso c), de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal establece que, de conformidad con las bases establecidas en la Constitución y las leyes generales en la materia, las constituciones y leyes en materia electoral de los estados garantizarán que “Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones.

⁵¹ Artículo 101 de la LGIPE.

De igual manera, conforme al numeral 5 del inciso y artículo antes citado, se establece que las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que lo determine la ley.

Por su parte, la LGIPE establece en sus artículos 105, 106 y 108 el diseño, composición, integración y proceso de elección de los magistrados electorales locales, señalando:

- Las autoridades electorales jurisdiccionales locales son los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral de cada entidad federativa, que gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Deberán cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad.
- Las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres o cinco magistrados, que actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado.
- Los magistrados electorales serán electos en forma escalonada por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.
- Los magistrados electorales serán los responsables de resolver los medios de impugnación interpuestos en contra de todos los actos y resoluciones electorales locales, en términos de las leyes locales”.

Al respecto y de conformidad con el artículo 294, numeral 3), de la Ley Electoral, en concordancia con el artículo 108 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la elección de quienes encabezan los tribunales electorales locales, la Cámara de Senadores emitirá, a propuesta de la Junta de Coordinación Política del Senado de

la República (JUCOPO), la convocatoria pública que contendrá los plazos y la descripción del procedimiento respectivo para la designación de las magistraturas, mismos que serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de dicho órgano legislativo.

En ese tenor y como se puede apreciar de la normativa que contempla los procesos para la designación de los titulares de los órganos colegiados electorales, los mismos se encuentran regulados tanto por lo establecido en la Constitución Federal, como por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por ello, resulta inconcuso que si la regulación de los procedimientos para la designación de magistraturas electorales locales, son regulados por una ley general, cuya emisión y modificación corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión, entonces, el Congreso Local resulta incompetente para realizar cualquier reforma a dicha ley.

De lo anteriormente expuesto deviene lo **INATENDIBLE** del agravio, toda vez que derivado del diseño del sistema político-electoral establecido en la Constitución Federal, el Congreso Local carece de atribuciones para legislar en materia de designación de las personas que integran los órganos colegiados electorales antes mencionados, así como para regular la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de sus personas servidoras públicas titulares.⁵²

6.3.1 Con relación a las Asambleas Distritales y Municipales del Instituto estatal electoral.

De conformidad con el artículo 47 de la Ley, el Instituto es un organismo público autónomo, depositario de la autoridad electoral, que tiene a su cargo la organización, dirección y vigilancia de las elecciones y demás procesos que requieran consulta pública en el Estado.

⁵² Criterio sostenido en el expediente SUP-JDC-35/2023

Este ejerce sus funciones en todo el territorio estatal y, conforme a su estructura, cuenta con órganos centrales y órganos desconcentrados, estos últimos entre los cuales se encuentran:⁵³

- Las Asambleas Municipales, una en cada cabecera municipal, que funcionarán durante el proceso electoral, y
- Las Asambleas Distritales, cuyas funciones las desempeñará la asamblea municipal cabecera de distrito; en Chihuahua y Juárez podrán instalarse, además, asambleas distritales para coadyuvar en las labores del cómputo de las elecciones.

A su vez, en el artículo 65, inciso I), de la ley, se establece que es atribución del Consejo Estatal del Instituto el designar a las personas consejeras ciudadanas, así mismo a quienes realicen funciones de secretaría, propietarias y suplentes, de las mencionadas asambleas.

Asimismo, el numeral 77 de dicho ordenamiento establece las atribuciones que tendrán estas asambleas, así como la forma en la que estarán integradas, en el siguiente tenor:

Las asambleas de los municipios que sean cabecera de distrito se integrarán de la siguiente forma:

- a) Por una Consejera o Consejero Presidente, con derecho a voz y voto, y una secretaria o secretario que será de género distinto al de la Presidenta o Presidente según corresponda, en cumplimiento al principio de paridad Constitucional, con derecho a voz, pero sin voto, que serán nombrados por el Consejo Estatal.
- b) Por una persona representante de cada partido político y candidatas o candidatos independientes de los que forman parte del Consejo Estatal, quienes tendrán derecho a voz, pero no a voto.

⁵³ Artículo 51 de la Ley.

- c) Por seis consejeras o consejeros electorales con derecho a voz y voto, cuya designación se hará por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, y se nombrarán en cumplimiento al principio de paridad Constitucional.
- d) Por cada una de las personas integrantes se designará una persona suplente.

En los demás municipios, la asamblea respectiva se integrará de la siguiente forma:

- a) Por una Consejera o Consejero Presidente, con derecho a voz y voto, y una secretaria o secretario con derecho a voz pero sin voto, que se nombrarán por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral.
- b) Por una persona representante de cada partido político y las personas candidatas independientes de las que forman parte del Consejo Estatal, quienes tendrán derecho a voz pero no a voto.
- c) Por cuatro consejeras y consejeros electorales con derecho a voz y voto, cuya designación se hará por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, y se nombrarán en cumplimiento al principio de paridad Constitucional.
- d) Por cada una de las personas integrantes se designará una persona suplente.

Sobre la normativa antes descrita es que, una vez que en apartados anteriores se evidenció que existe un deber de las autoridades para garantizar la igualdad sustantiva y no únicamente formal de las personas con discapacidad de participar en la vida política y pública del estado, es que se considera que asiste razón a la parte actora

Efectivamente, en la Ley se establece que, como parte de la estructura del Instituto, existirán Asambleas Municipales y Distritales, que se implementaran para auxiliar al Consejo Estatal durante procesos

electorales y cuyas funciones e integración se encuentran contempladas en la Ley local.

Sobre ese entendido, y tal como se adujo en el estudio de los agravios anteriores, a pesar de que el ordenamiento citado -mismo que establece la estructura y las reglas para la integración de estas asambleas- no es discriminatorio ni restrictivo, pues se reconoce el derecho de participación política de todas las personas si discriminación alguna, lo cierto es que de conformidad con los precedentes expuestos en el apartado de marco normativo, existe una obligación constitucional y convencional de adoptar todas las medidas necesarias para hacer efectiva la igualdad sustantiva en el ejercicio de los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad.

En ese tenor, toda vez que hasta este momento no se han implementado las medidas afirmativas necesarias para que el multicitado grupo vulnerable pueda acceder de manera efectiva a los mencionados órganos colegiados electorales, es que se considera fundada la omisión por parte del Instituto y del Congreso Local para asegurar su derecho sustantivo en la integración de dichos espacios.

Ahora bien, cabe resaltar que, a pesar de que se acredita la omisión legislativa por parte del Congreso Local de regular respecto a este derecho político y electoral de las personas con discapacidad, actualmente esta autoridad se encuentra impedida para emitir legislación respectiva que norme en el proceso electoral ordinario local siguiente, mismo que dará inicio el primero de octubre de este año.

Ello, derivado del contenido del artículo 105, fracción II de la Constitución Federal, que contempla que no se pueden promulgar o hacer modificaciones sustanciales a las leyes electorales dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral.

Por tanto, al haber resultado fundado el presente agravio, únicamente por lo que hace a la omisión de las autoridades señaladas como responsables de asegurar el derecho sustantivo de las personas con discapacidad de

integrar las multicitadas Asambleas Distritales y Municipales, y en este momento resultar inviable la emisión de legislación por parte del Congreso Local, lo procedente es vincular al Instituto a efecto de que, previo al inicio del siguiente proceso electoral local, emita las acciones afirmativas que construyan escenarios que garanticen que las personas con discapacidad puedan acceder en igualdad material de derechos a la integración de las mismas.

7. NECESIDAD DE ACCESIBILIDAD EN LA EMISIÓN DE LA PRESENTE SENTENCIA

El derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Federal, garantiza que las resoluciones se emitan de manera pronta, completa e imparcial; ello implica que las condiciones o limitaciones que la ley pueda establecer para el acceso al recurso o juicio deban ser interpretadas de manera tal que se optimice al mayor grado la efectividad del derecho y que los aspectos debatidos se resuelvan en su integridad.

Así, tal principio, en términos de las obligaciones de las autoridades, previstas en el artículo 1° de la Constitución Federal, relativas a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, exige que las sentencias que emita una autoridad jurisdiccional sean completas, eficaces y entendibles para los justiciables.

Esto es, la tutela judicial efectiva no se agota con el acceso a la jurisdicción, es decir, que la persona gobernada pueda ser parte en un proceso judicial y a que se emita una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su cabal ejecución, sino que debe tener como consecuencia la obtención de una justicia pronta, completa e imparcial,⁵⁴ lo cual requiere que el recurso o procedimiento verdaderamente sirva para proteger los derechos humanos y remediar su violación.

⁵⁴ Tesis: II.8o.(I Región) 1 K (10a.), de rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL", Registro digital: 2002096.

Para lograr la eficacia de este derecho, deben eliminarse los formalismos que representen obstáculos para implementar los mecanismos necesarios y eficaces para materializar la administración de justicia.

Asimismo, la tutela jurisdiccional efectiva implica también la sensibilidad del juzgador para -respetando las formalidades esenciales del debido proceso-, además de dictar una sentencia con la debida fundamentación y motivación, pensar en la utilidad del fallo, esto es, en sus implicaciones prácticas y la mejor solución para resolver el conflicto social.⁵⁵

Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵⁶ ha considerado que:

- Las personas con discapacidad a menudo son objeto de discriminación, por lo que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para que toda discriminación asociada con las discapacidades sea eliminada, y para propiciar la plena integración de esas personas en la sociedad;
- Toda persona en situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial;
- Es obligación de los Estados promover la inclusión de las personas con discapacidad por medio de la igualdad de condiciones, oportunidades y participación en todas las esferas de la sociedad;
- La adopción de medidas positivas es imperativa y son determinables a partir de las necesidades de protección del sujeto -ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre, como la discapacidad; y
- Es necesario que los Estados promuevan prácticas de inclusión social y adopten medidas de diferenciación positiva para remover barreras.

⁵⁵ Al respecto, la tesis III.2o.C.33 K (10a.), de rubro: "TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. EXIGE TRES CUALIDADES ESPECÍFICAS DEL JUZGADOR EN EL DESEMPEÑO DE SU FUNCIÓN (FLEXIBILIDAD, SENSIBILIDAD Y SEVERIDAD)", refiere que este principio implica que el juzgador debe ser flexible en la etapa previa al juicio, a fin de remover toda traba debida a un aspecto de índole formal que no esté justificada; sensible desde la admisión de la demanda hasta el dictado de la sentencia, para fijar correctamente la litis, suplir la deficiencia de la queja, evitar vicios, emitir una sentencia debidamente fundada y motivada y pensar en la utilidad del fallo; así como severo en la ejecución eficaz de la sentencia. Registro digital: 2017044

⁵⁶ Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina. Sentencia de 31 de agosto de 2012, párrafos 134 y 135. Los pies de página del original fueron omitidos.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos;⁵⁷ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁸ y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁵⁹ reconocen de manera formal el derecho a la igualdad y los derechos político-electorales a favor de todas las personas.

Asimismo, estos tratados establecen que los Estados deben adoptar las disposiciones de derecho interno que sean necesarias para hacer efectivos esos derechos.⁶⁰

En ese sentido, la Sala Superior⁶¹ ha considerado que existe la obligación de adoptar medidas especiales que faciliten el acceso a la justicia electoral de la promovente, siempre respetando la diversidad funcional y siendo incluyentes y empáticos para no generar una discapacidad derivada del contexto en el que se desenvuelve la persona.

Por lo anterior, es que ese órgano jurisdiccional ha determinado que, al momento de dictar una resolución, se deben tomar las siguientes acciones:⁶²

1. Aplicar prioritariamente las normas internacionales de protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad;
2. Abstenerse de hacer valoraciones basadas en consideraciones de tipo cultural o ideológico, que configuren prejuicios y produzcan efectos o resultados discriminatorios respecto de las personas con discapacidad;
3. Garantizar la justicia pronta y efectiva, considerando prioritarios los casos sobre derechos de las personas con discapacidad;
4. Redactar las resoluciones con un lenguaje inclusivo y respetuoso de derechos humanos;
5. Resguardar la identidad del actor, a fin de que se evite que sea sujeto de discriminación;
6. Procurarse de suficiente información que permita juzgar el caso con pleno entendimiento de la situación que se presenta;

⁵⁷ Artículos 1, 23 y 24.

⁵⁸ Artículos 2, 3, 25 y 26.

⁵⁹ Artículos 5 y 29.

⁶⁰ Ver artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Más adelante se aborda lo relacionado con este deber respecto de las dos convenciones en materia de discapacidad.

⁶¹ Ver sentencia dictada en el expediente SUP-AG-92/2017.

⁶² Criterio sostenido en el SUP-JDC-1458/2021

7. Evitar aplicar automáticamente medidas genéricas de protección tutelar, y más bien, estudiar cuáles son las que se requieren en el caso concreto;
8. Realizar los ajustes razonables en el procedimiento, a efecto de que este no constituya una carga;
9. No exigir formalidades procesales que vulneren el acceso a la justicia de las personas con discapacidad. En el mismo sentido, aplicar en sentido amplio la suplencia de la queja,⁶³ y
10. **Redactar resoluciones con formato de lectura fácil** que sean entendibles para cualquier persona, con independencia del grado de discapacidad que tengan.⁶⁴

De igual manera, la SCJN⁶⁵ ha sustentado que el acceso pleno de las personas con diversidades funcionales intelectuales a las sentencias emitidas por los juzgadores, no se agota con permitir que tengan conocimiento de estas, sino que es un deber de los órganos jurisdiccionales implementar formatos de lectura fácil, a través de los cuales dichas personas **puedan comprender lo resuelto** en un caso que afecte su esfera jurídica.

Asimismo, es criterio sostenido por la SCJN⁶⁶, que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona. Por tanto, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad o de los órganos del estado de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración.

Es decir, tales criterios establecen que toda autoridad debe tomar en cuenta y atender a las necesidades de ese grupo vulnerable, a efecto de dotarles, en la mayor medida posible, de elementos y condiciones de accesibilidad que garanticen su autonomía; tales como, la asignación de

⁶³ Buenas prácticas en el acceso a la justicia de las personas con discapacidad en doctrina comparada: España y Costa Rica, obtenidos del “Protocolo para el Acceso a la Justicia de las Personas con Discapacidad en la República Argentina”. Disponible en: <http://eurosocial-ii.eu/es/showbiblioteca/707>

⁶⁴ Tesis 1ª.CCCXXXIX/2013 (10ª.) de rubro: “SENTENCIA CON FORMATO DE LECTURA FÁCIL. EL JUEZ QUE CONOZCA DE UN ASUNTO SOBRE UNA PERSONA CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL, DEBERÁ DICTAR UNA RESOLUCIÓN COMPLEMENTARIA BAJO DICHO FORMATO”.

⁶⁵ Idem.

⁶⁶ Tesis 1a. VI/2013 (10ª), de rubro: “DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD”.

un asesor jurídico, el acondicionamiento estructural de espacios físicos, el acompañamiento de personas de confianza durante el desarrollo del proceso y la emisión de las resoluciones en formatos accesibles, a partir de audios, videos, **traducciones al sistema braille**, lengua de señas o cualquier otro que atienda de manera efectiva esa finalidad.

En el mismo sentido, la Ley General para la Inclusión de Personas con discapacidad señala que las instituciones de administración e impartición de justicia contarán con peritos especializados en las diversas discapacidades, apoyo de intérpretes de Lengua de Señas Mexicana, así como la **emisión de documentos en sistema de escritura Braille y formato de lectura fácil**.⁶⁷

Ahora bien, por lo que hace a la legislación local, se tiene que en la Ley Integral para las Personas con Discapacidad del Estado de Chihuahua, se establece como derecho a favor de las personas con discapacidad, además de los establecidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales de los que México sea parte, la Constitución Local, así como las leyes federales y estatales vigentes, el acceso a la justicia en igualdad sustantiva con la asistencia que requiera para garantizar el entendimiento pleno de los asuntos en los que intervenga.⁶⁸

Luego, se estipula que los entes públicos están obligados a asumir la discapacidad como una característica de la diversidad humana e incorporar una perspectiva de inclusión en el ejercicio de sus facultades y obligaciones, con el fin de garantizar la igualdad sustantiva de las personas con discapacidad para el goce de los derechos humanos.⁶⁹

Además, de la misma normatividad se desprende que las personas con discapacidad tienen derecho a recibir los apoyos o asistencia que requieran, a fin de asegurar la igualdad sustantiva y pleno conocimiento de la naturaleza y trascendencia de los asuntos en los que sean parte.⁷⁰

En ese tenor, con base en lo anteriormente expuesto y razonado, y de conformidad con los artículos 2 y 21 de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, este Tribunal considera que en el caso

⁶⁷ Artículo 29.

⁶⁸ Artículo 7, fracción III.

⁶⁹ Artículo 8.

⁷⁰ Artículo 51.

se actualiza la necesidad de expedir una sentencia que sea asequible a las necesidades de la parte actora.

8. EFECTOS DE LA SENTENCIA

8.1 RESPECTO AL CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

Calificado como **fundado** el primero de los agravios de la actora, y toda vez que el mismo fue confirmado por la Sala Regional Guadalajara en la sentencia recaída al expediente de clave SG-JDC53/2023, este Tribunal reitera la **vista** al Congreso del Estado de Chihuahua para que, en ejercicio de sus atribuciones, y en atención a la situación social actual del Estado, implemente las acciones afirmativas que considere idóneas y pertinentes a favor de las personas con discapacidad.

Con lo anterior, queda reparada la violación alegada por la actora, como parte del grupo vulnerable de las personas con discapacidad y con base en el interés legítimo con que cuenta. Asimismo, además de la acción analizada, este Tribunal considera necesario pronunciarse respecto a las siguientes consideraciones:

8.1.2 Ampliación de los efectos de la sentencia.

De conformidad con el criterio establecido por la Sala Superior en el expediente de clave **SUP-RAP-121/2020** y acumulados,⁷¹ y atendiendo a los cánones de la democracia inclusiva que mandata la previsión igualitaria de todos los derechos para todas las personas, eliminando las barreras fácticas y jurídicas que se antepongan para evitar el debido, pleno y eficaz ejercicio de los derechos de las personas o grupos que se encuentran bajo el influjo de alguna de las categorías sospechosas que, de manera ejemplificativa, se enlistan en el artículo 1º de la Constitución Federal, este Tribunal en virtud del mandato constitucional establecido en el numeral antes referido, determina avanzar progresivamente hacia la

⁷¹ Expedientes SUP-RAP-122/2020, SUP-JDC-10176/2020, SUP-RAP-125/2020, SUP-RAP-126/2020 y SUP-RAP-127/2020. En esos asuntos, la Sala Superior del TEPJF analizó un juicio para la protección de los derechos político-electoral del ciudadano, promovido por una persona con discapacidad, en el que alegaba la omisión normativa del Instituto Nacional Electoral para emitir acciones afirmativas a favor de las personas con discapacidad, y a partir de la protección del derecho a quienes pertenecen a ese grupo, resolvió ampliar los efectos de protección a los demás grupos vulnerables (página 91 y siguientes de la sentencia).

pertinencia de incluir medidas como las expresadas en este apartado, para todas las personas que histórica, social y culturalmente han sido colocadas en situación de vulnerabilidad en el Estado.

Por ello, el Congreso Local deberá considerar la emisión de medidas normativas que reduzcan la afectación histórica y social que han enfrentado estos grupos, con el fin de evolucionar a un sistema democrático que garantice la igualdad y no discriminación.

En ese tenor, se da vista al Congreso Local para que, en ejercicio de sus atribuciones, en el marco de la reforma integral a la Constitución que actualmente se está llevando a cabo, incluya en la Constitución Local, Ley Electoral y leyes que considere necesarias, la normativa para que toda la ciudadanía en situación de vulnerabilidad –incluidas las personas con discapacidad–, puedan tener las mismas oportunidades en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

8.2 RESPECTO AL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL.

Ante lo **fundado** del segundo y el tercero de los agravios, se ordena al Instituto que lleve a cabo las acciones necesarias y pertinentes para implementar medidas afirmativas que garanticen el acceso de las personas con discapacidad en las candidaturas para los cargos de elección que habrán de postularse en el próximo proceso electoral local, así como en la integración de las Asambleas Municipales y Distritales, antes de que inicie el proceso electoral 2023-2024, las cuales deberán ser concomitantes y transversales con las que ya ha implementado hasta este momento y las que, en su caso, diseñe posteriormente.

Con lo anterior, queda reparada la violación alegada por la actora, como parte del grupo vulnerable de las personas con discapacidad y con base en el interés legítimo con que cuenta. Asimismo, además de la acción analizada, este Tribunal considera necesario pronunciarse respecto a las siguientes consideraciones:

8.2.1 Alcances de los efectos de la sentencia, respecto al Instituto.

De conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior en el expediente **SUP-RAP-121/2020** y acumulados, citado en el apartado anterior, la autoridad administrativa electoral deberá incorporar medidas y acciones que reduzcan la afectación histórica y social que ha enfrentado estos grupos, con el fin de evolucionar a un sistema democrático que garantice la igualdad y no discriminación.

En tal virtud, se considera extender los efectos ordenados en esta sentencia a los distintos grupos en situación de vulnerabilidad en el Estado, a fin de que el Instituto determine los grupos que ameritan contar con una representación legislativa y en ayuntamientos, y de inmediato diseñe las acciones o medidas afirmativas necesarias y efectivas tendentes a lograr la inclusión de representantes populares de esos grupos o comunidades, mediante la postulación de candidaturas por los partidos políticos o coaliciones, en el entendido de que necesariamente deberá incluir a las personas con discapacidad, y podrá hacerlo con todos aquellos que considere pertinente o que racionalmente puedan alcanzar un grado de representación política en el próximo proceso electoral local.

Asimismo, no pasa inadvertido para este Tribunal que, en el Estado de Chihuahua ya es una realidad las acciones afirmativas relacionadas con algunos grupos en situación de vulnerabilidad, como lo son las mujeres y las personas pertenecientes a las comunidades indígenas, para lo cual es dable precisar que no se analizan en el presente juicio y, por ende, no se comprenden en los grupos vulnerables protegidos en esta sentencia.

Por tanto, en términos de lo dispuesto por el artículo 65, fracción 1), incisos a), i), o), de la Ley corresponde al Consejo Estatal del Instituto, implementar las medidas afirmativas necesarias para posibilitar el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad y los grupos sociales en situación de vulnerabilidad.

Al respecto el Instituto deberá tener presente que, las medidas que adopte: **a)** no deberán ser en menoscabo del principio de paridad de género, y **b)** tendrá que ser lo más apegada posible al principio de

proporcionalidad, especialmente considerando la representatividad social y proporcional de dichos grupos.⁷²

Esto, porque si bien la medida está en el ámbito reglamentario del Instituto, cumple con un fin legítimo (debido a que busca proteger un valor constitucional y convencional) y, por tanto, debe regularse en un ámbito discrecional, ya que resulta conveniente tener presente que esa atribución debe orientarse y limitarse por el resto de los principios constitucionales, dentro de los que se encuentra la paridad de género y el principio de proporcionalidad.

También el Instituto deberá cuidar la idoneidad, razonabilidad, y proporcionalidad en sentido estricto de la medida, conforme al contexto poblacional, multipartidista, ideológico, y sobre todo geopolítico de la entidad. Esto es, debe verificar la representatividad social de los grupos en situación de vulnerabilidad al interior del Estado de Chihuahua, a fin de que la medida sea proporcional y se ajuste a la realidad social de dicha entidad federativa, con el fin de que la medida sea eficaz.⁷³

Lo anterior, deberá ser realizado por el Instituto, a más tardar el día anterior al inicio del próximo proceso electoral local, y ser comunicado a este Tribunal, dentro de las veinticuatro horas siguientes al cumplimiento.

8.3 EMISIÓN DE SENTENCIA ACCESIBLE PARA LA PARTE ACTORA

A) De conformidad con lo planteado en el apartado 7 anterior, se presenta la sentencia en formato de lectura fácil,⁷⁴ en los términos siguientes.

“Laura, en tu demanda expusiste que el Congreso del Estado de Chihuahua y el Instituto Estatal Electoral no han cumplido su obligación de implementar las medidas necesarias para garantizar que las personas con discapacidad puedan participar por una candidatura, así como integrar las autoridades electorales del Estado de Chihuahua.

⁷² Conforme al criterio de Sala Regional Monterrey del TEPJF en el expediente SM-JDC-59/2021.

⁷³ Véase SM-JDC-59/2021.

⁷⁴ Criterio sostenido en el SUP-JDC-1458/2021

La magistrada y los magistrados de este Tribunal coincidimos contigo, por ello, en primer lugar, ordenamos a esas dos autoridades que emitan las acciones afirmativas necesarias para garantizar que las personas con discapacidad estén en plena posibilidad de participar por candidaturas en el próximo proceso electoral.

Respecto a tu petición de que las personas con discapacidad puedan tener fácil acceso para integrar los órganos colegiados electorales, hacemos de tu conocimiento que, en cuanto a las magistraturas del Tribunal Electoral, así como las Consejerías y personas servidoras públicas del Instituto Estatal Electoral, no es posible atender dicha solicitud, ya que las reglas para su designación se establecen tanto en la Constitución Federal, como en una Ley General, y solamente el Congreso de la Unión puede modificar estas normas.

Sin embargo, por lo que hace a la integración de las Asambleas Municipales y Distritales del Instituto Estatal Electoral, como eso sí es facultad de su Consejo Estatal, este Tribunal le ordenó a esa autoridad que en el próximo proceso electoral emita las acciones afirmativas necesarias para que las personas con discapacidad estén en plena posibilidad de poder integrarlas.

Por último, te informamos que, para que pudieras escuchar y entender mejor esta sentencia, se ordenó esta traducción en sistema de escritura Braille, y se te entregará también una versión auditiva de la presente resolución.”

B) Tomando en consideración que la presente sentencia es de orden público y que tiene como finalidad que las personas con discapacidad -incluyendo la discapacidad visual- puedan ejercer plenamente su derecho de participación ciudadana, se estima necesario realizar la difusión de la presente resolución también en un formato accesible para la ciudadanía en dicha situación de vulnerabilidad.

Por ende, se ordena a la Coordinación de Sistemas de este Tribunal, que, de manera inmediata, proceda a generar una versión audible de la presente resolución, para que, en su momento, sea publicada en la página electrónica de este órgano jurisdiccional, junto con la versión escrita.

C) Se ordena realizar de esta sentencia, una versión en sistema de escritura Braille, misma que deberá fijarse en los Estrados de este Tribunal.

D) Se ordena a la Secretaría General que, al momento de practicar la notificación a la parte actora, lo haga de manera conjunta con la versión audible y, en su momento, haga lo propio cuando se cuente con la versión de fácil lectura en escritura braille, a efecto de garantizar que la actora tenga pleno conocimiento del contenido íntegro de esta ejecutoria.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se reitera la existencia de las omisiones atribuidas al **Congreso del Estado de Chihuahua y al Instituto Estatal Electoral**, respecto a la omisión de garantizar el derecho de las personas con discapacidad de ser votadas, tener representación dentro del Congreso del Estado y de los ayuntamientos, así como de integrar las Asambleas Municipales y Distritales del Instituto.

SEGUNDO. Se ordena al Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, emita acciones afirmativas en beneficio de las personas con discapacidad y demás grupos vulnerables, conforme a lo razonado en esta sentencia y para los efectos precisados en su parte final.

TERCERO. Se da vista al Congreso del Estado de Chihuahua, conforme a lo expuesto en la presente ejecutoria.

CUARTO. Se solicita a la Secretaría General que proceda a realizar los actos tendientes a dar cumplimiento al apartado de efectos, para que la presente sentencia se expida con las características ahí señaladas y que sea asequible a las necesidades de la parte actora.

QUINTO. Infórmese a la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el dictado del presente fallo en cumplimiento a su determinación respectiva, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su emisión.

NOTIFÍQUESE, la presente sentencia personalmente a la actora en el domicilio señalado, de forma conjunta con la versión audible y haga lo propio cuando se cuente con la versión de fácil lectura en escritura braille, a efecto de garantizar que la actora tenga pleno conocimiento del contenido íntegro de esta ejecutoria; asimismo, notifíquese a los demás interesados en términos de Ley.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante la Secretaria General Provisional, con quien se actúa y da fe. **DOY FE.**

SOCORRO ROXANA GARCÍA MORENO

MAGISTRADA PRESIDENTA

HUGO MOLINA MARTÍNEZ

MAGISTRADO

**GABRIEL HUMBERTO SEPÚLVEDA
RAMÍREZ**

MAGISTRADO EN FUNCIONES

NOHEMÍ GÓMEZ GUTIÉRREZ

SECRETARIA GENERAL PROVISIONAL

La suscrita con fundamento en los artículos 300, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y 32, fracción IV del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional electoral, hago constar y CERTIFICO, que la presente foja forma parte de la resolución dictada en el expediente **JDC-021/2023** por la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en Sesión Pública de Pleno, celebrada el nueve de agosto de dos mil veintitrés a las catorce horas con treinta minutos. **Doy Fe.**