

TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

Versión Pública de la Sentencia:

**Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del
Ciudadano Número TEEM-JDC-039/2022**

Las partes o secciones clasificadas son aquellas que contienen datos personales concernientes a personas identificadas o identificables y obran en las páginas



TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MICHOACÁN
SECRETARÍA GENERAL
DE ACUERDOS

La clasificación se realizara con fundamento en los artículos 84, 90, fracción III, 95 y 97 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán; de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como en términos del artículo 32 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en relación con los diversos del 5 al 15 de los lineamientos para la Elaboración y Publicación de Versiones Públicas de las Sentencias emitidas por este Órgano Jurisdiccional.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MICHOACÁN

**VÍCTOR HUGO ARROYO SANDOVAL
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN.**

La presente versión pública se aprobó el diecinueve de julio de 2022, según consta en el acta número TEEM-SECT-008/2022 del Comité de Transparencia del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

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

EXPEDIENTE: TEEM-JDC-039/2022.

ACTORA: ELIMINADO DATO PERSONAL
CONFIDENCIAL. FUNDAMENTO VISIBLE AL FINAL
DEL DOCUMENTO.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONGRESO DEL ESTADO DE
MICHOACÁN DE OCAMPO.

MAGISTRADA INSTRUCTORA:
YURISHA ANDRADE MORALES.

**SECRETARIA INSTRUCTORA Y
PROYECTISTA:** MIRIAM LILIAN
MARTÍNEZ GONZÁLEZ.

Morelia, Michoacán a catorce de julio de dos mil veintidós.¹

Sentencia, que resuelve los autos del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano² identificado al rubro, promovido por ELIMINADO DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. FUNDAMENTO VISIBLE AL FINAL DEL DOCUMENTO³, por su propio derecho quien se identifica como persona con discapacidad visual, contra las omisiones legislativas que atribuye al Congreso del Estado de Michoacán⁴.

1. Antecedentes.⁵

1.1. Presentación del Juicio Ciudadano. El diecisiete de junio⁶, la *actora* presentó demanda de *juicio ciudadano*, ante la Oficialía de Partes

¹ Las fechas que se citen en la presente se considerarán que corresponden al año dos mil veintidós, salvo excepción expresamente citada.

² En adelante, *juicio ciudadano*.

³ En adelante, *actora*.

⁴ En adelante, *Congreso*.

⁵ Los cuales se advierten del escrito de demanda y de las constancias que obran en el expediente.

⁶ Foja 2.

del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán⁷, a fin de controvertir las omisiones legislativas que atribuye al *Congreso*.

1.2. Registro y turno a ponencia. Mediante auto de esa misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal, tuvo por recibido el *juicio ciudadano*, ordenó registrarlo en el libro de gobierno con la clave **TEEM-JDC-039/2022**, lo turnó a la ponencia a cargo de la Magistrada Yurisha Andrade Morales, para los efectos previstos en los artículos 27 y 76 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo⁸. El cual fue cumplimentado el veintiuno de junio, mediante oficio TEEM-SGA-0684/2022⁹.

1.3. Radicación y requerimiento. En la misma fecha de su recepción, la Magistrada Ponente tuvo por recibido el oficio y acuerdo de turno, radicó el *juicio ciudadano*, y tomando en consideración que se presentó de manera directa ante este *Tribunal Electoral*, ordenó el trámite de ley correspondiente; finalmente, requirió a la *actora* para que en el término de dos días hábiles compareciera personalmente con identificación vigente ante la ponencia, y manifestara si era o no su voluntad promover la demanda.

1.4. Comparecencia de la *actora* y cumplimiento de requerimiento. El veintisiete del junio¹⁰, la *actora* compareció ante la ponencia instructora a ratificar su escrito de demanda, por lo que, en auto de la misma fecha se tuvo a la *actora* por cumplido el requerimiento en tiempo y forma¹¹.

1.5. Recepción del trámite de ley y requerimiento. En auto de veintinueve de junio¹² se tuvo por recibido el trámite de ley correspondiente y se le requirió al *Congreso* a efecto de que remitiera el

⁷ En adelante, *Tribunal Electoral*.

⁸ En adelante, *Ley de Justicia Electoral*.

⁹ Foja 15.

¹⁰ Foja 24.

¹¹ Foja 26.

¹² Foja 37.

documento con el que acreditara la personería de quien compareció a su nombre.

1.6. Cumplimiento de requerimiento y vista a la actora. Por acuerdo de uno de julio¹³, se tuvo al *Congreso* cumpliendo en tiempo y forma con los requerimientos efectuados en proveídos de veintiuno y veintinueve de junio; asimismo, a fin de privilegiar el principio de contradicción entre las partes, corrió traslado a la parte *actora* con el informe circunstanciado y sus anexos, para que manifestara lo que a su interés conviniera, bajo el apercibimiento que de no hacerlo se tendría precluido su derecho para tal fin.

1.7. Preclusión del traslado. Por auto de once de julio¹⁴ se hizo efectivo el apercibimiento a la parte *actora*, decretado en proveído de uno de ese mismo mes, y por precluido su derecho para manifestar lo que a su interés correspondía respecto de las documentales exhibidas por la autoridad responsable.

1.8. Admisión. Mediante proveído de once de julio¹⁵, se admitió a trámite el expediente.

1.9. Cierre de instrucción. En acuerdo de catorce de julio¹⁶ se decretó el cierre de la instrucción.

2. Competencia.

2.1. Competencia formal. El *Tribunal Electoral* es formalmente competente para resolver el *juicio ciudadano*, de conformidad con los artículos 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo¹⁷; 60, 64 fracción XIII y 66 fracción II del Código

¹³ Foja 47.

¹⁴ Foja 74.

¹⁵ Foja 75.

¹⁶ Foja 76.

¹⁷ En adelante, *Constitución Local*.

TEEM-JDC-039/2022

Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo¹⁸; y 4 inciso d), 5 y 74 inciso c) de la *Ley de Justicia Electoral*.

Lo anterior, porque se trata de un medio de impugnación promovido por una ciudadana, por su propio derecho, quien se identifica como persona con discapacidad visual, quien aduce omisiones legislativas relacionadas con la materia electoral las cuales atribuye al *Congreso*, en contravención a sus derechos político-electorales.

Por consiguiente y tomando en consideración que de conformidad con el artículo 16 párrafo primero de la *Constitución Federal*, la competencia constituye un requisito fundamental cuyo estudio constituye una cuestión preferente de orden público, se procederá al estudio de dicha cuestión; teniendo aplicación al respecto la Jurisprudencia 1/2013¹⁹ como de rubro **“COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.”**

2.2. Competencia material.

No obstante lo anterior, si bien este *Tribunal Electoral* cuenta con competencia formal para conocer el presente *juicio ciudadano*, no se actualiza la competencia **material** a favor de esta instancia para conocer respecto de todos los actos reclamados por la *actora*, en razón de que dos de éstos escapan de la esfera de su competencia, así como del *Congreso*.

Al respecto debe tenerse en cuenta que a fin de garantizar el derecho humano de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la

¹⁸ En adelante, *Código Electoral*.

¹⁹ La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintitrés de enero de dos mil trece, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 11 y 12.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁰, este *Tribunal Electoral* al analizar la competencia formal que tiene ante el medio de impugnación que se le presenta para determinar si es competente para entrar al estudio, la cual ordinariamente se tiene satisfecha a partir del planteamiento expuesto por las partes en cuanto a que se ha trastocado algún derecho político-electoral, lo que se verifica conforme a los dispositivos que le dotan de atribuciones, acorde con los que el legislador michoacano diseñó un sistema de medios de impugnación en materia electoral a fin de garantizar, entre otras cosas, que todos los actos, acuerdos o resoluciones en la materia, se sujeten de manera irrestricta a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Sin embargo, no basta que la *actora* alegue omisiones legislativas relacionadas con la materia electoral, las cuales atribuye al *Congreso*, para que este *Tribunal Electoral* asuma competencia plena, sino que es necesario, en un primer análisis, determinar si a su vez concurre en el ámbito de la materia electoral los actos impugnados, y con ello estar en condiciones de garantizar su posible tutela por alguno de los medios de impugnación contemplados en la normativa electoral local.

Para ello se hace necesario, sin desatender el deber de fundamentación y motivación previsto constitucionalmente, estudiar la **competencia material** a partir de la naturaleza jurídica de los actos que se combaten, sin que ello implique prejuzgar o analizar los requisitos de procedencia y procedibilidad, dado que la competencia es un presupuesto procesal de orden público que debe analizar primigeniamente el órgano jurisdiccional.

A partir de lo razonado, se hace necesario realizar un análisis de la demanda a efecto de identificar la naturaleza de los actos reclamados, y determinar respecto de cuáles se tiene por parte de este *Tribunal Electoral* competencia, así tenemos que la *actora*, quien se identifica como persona con discapacidad visual, se duele de las omisiones legislativas de generar medidas efectivas para que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos, incluidos los derechos

²⁰ En adelante, *Constitución Federal*.

político-electorales en condiciones de igualdad material y formal. Esto se refiere a no disponer en la legislación estatal en materia electoral de acciones afirmativas que:

- a) Mediante cuotas por los principios de mayoría relativa, votación proporcional y asignación directa, garanticen el acceso y permanencia a cargos de elección popular; cargos de gobierno a todos los niveles a este grupo en condición de vulnerabilidad.
- b) Para participar en condiciones de igualdad en la organización de los procesos electorales y de participación ciudadana, como titulares de funciones en todos los niveles, incluyendo ser parte del Consejo General como titulares del Instituto Electoral de Michoacán, el cual la *actora* lo identifica como Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.
- c) Las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a la participación política, en el ejercicio de sus derechos a votar de manera accesible, autónoma e independiente, en condiciones de igualdad material y con certeza real.

Ahora bien, con respecto al acto que se identifica bajo el **inciso a)**, este *Tribunal Electoral* cuenta con **competencia material** para conocer de dicha omisión reclamada acorde a lo determinado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²¹ a través del Acuerdo SUP-AG-124/2016, donde concluyó que un Tribunal local está facultado para realizar un control de constitucionalidad a nivel local, derivado de una posible omisión legislativa y que sea atribuible al Congreso Local, esto en razón de que no existe prohibición constitucional de establecer medios de control judiciales en el orden estatal, por virtud de los cuales, se pueda declarar la validez o invalidez de las normas emitidas por los poderes legislativos de los Estados.

²¹ En adelante, *Sala Superior*.

De igual forma, se sustenta la competencia en la Jurisprudencia 7/2017²², mediante la cual la *Sala Superior* fijó el criterio de que cuando se reclame la omisión legislativa en materia electoral atribuible a un Congreso Estatal, debe cumplirse con el principio de definitividad, mediante el agotamiento del medio de impugnación en materia electoral, en este caso acudiendo a los órganos jurisdiccionales especializados, autónomos e independientes y que son a su vez la máxima autoridad en materia electoral en cada uno de los Estados de la Federación, atendiendo así el sistema de distribución de competencias.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL MICHOACÁN
JEFATURA GENERAL DE LOS ESTADOS

Contrario a lo anterior, respecto de las omisiones precisadas en los **incisos b) y c)**, este *Tribunal Electoral* **carece de competencia material**; en principio, porque como lo sostuvo la *Sala Superior* la facultad de realizar un control constitucional a nivel local se debe partir de dos aspectos, que sea a nivel local y que la omisión pueda ser atribuible a la esfera de competencia de un Congreso Local, para estar en condiciones de pronunciarse en cuanto al fondo. En el caso en estudio, los actos en cita inciden en la esfera de competencia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión²³ y del Instituto Nacional Electoral²⁴, es decir, en la especie las omisiones en cuestión corresponden a la **esfera federal**.

Lo anterior, por las siguientes consideraciones:

En el agravio identificado como b), la *actora* sostiene la omisión legislativa relacionada con la participación ciudadana como titular del Instituto Electoral del Michoacán; aspecto que se considera materia de competencia federal, en razón a que los artículos 2 párrafo 1 inciso d), 32 párrafo 2 inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

²²Jurisprudencia 7/2017, emitida por la Sala Superior, 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".

²³ En adelante, *Congreso de la Unión*.

²⁴ En adelante, *INE*.

Electorales²⁵, reglamenta, entre otras, las normas constitucionales relativas a la integración de los Organismos Públicos Locales.

En esa tesitura, se determina que es una atribución del Instituto Nacional Electoral²⁶ elegir y remover a la o el Consejero Presidente, así como a las o los Consejeros Electorales. En tanto que el artículo 44 párrafo 1 incisos g) y j) y 100, párrafo 1 de la *LGIFE*, establece que el procedimiento de designación y remoción de las y los Presidentes y las y los Consejeros Electorales será llevado a cabo por el *INE*; así como el periodo de su designación.

De igual forma, el artículo 6 párrafo 1 fracción I incisos a) al e) del Reglamento del *INE* para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales²⁷, señalan que el Consejo General del *INE* tiene la atribución de aprobar las convocatorias para establecer los procedimientos de selección y designación para ocupar los cargos de Consejera o Consejero Presidente y Consejera o Consejero Electoral del órgano superior de dirección de los Organismos Públicos Locales; estableciendo como atribución del Consejo General del *INE*, dentro del proceso de selección y designación de las y los Consejeros Presidentes y Consejeras o Consejeros Electorales.

Por lo tanto, al corresponder al *INE* la facultad de nombramiento y designación de quienes integran los organismos públicos locales, no existe la posibilidad jurídica de restituirlo en el goce de algún derecho político-electoral, al relacionarse con actos de autoridades de índole federal -*Congreso de la Unión e INE*-. Por lo que, no se encuentra dentro de la esfera de competencia del *Tribunal Electoral* el ordenarle al *INE* o al *Congreso de la Unión* respecto de legislar y regular el procedimiento de designación y remoción de las y los Consejeros, en los cuales se esté en

²⁵ En adelante, *LGIFE*.

²⁶ En adelante, *INE*.

²⁷ En adelante, *Reglamento del INE para designación de Consejeros*.

condiciones de incluir a un grupo vulnerable como titular de un órgano administrativo.

Ello, no obstante que, el *Código Electoral* regula al Instituto Electoral de Michoacán, en su Título II, denominado “Del Instituto Electoral de Michoacán”, puesto que su regulación en dicho cuerpo normativo, lo es bajo los parámetros establecidos en la *LGIPE*, por lo tanto, como se sostuvo, el *Congreso* no le corresponde legislar respecto del procedimiento de designación y remoción al incidir en la esfera de atribuciones de otra autoridad, en este caso el *Congreso de la Unión* y el *INE*.

Ahora, respecto al agravio señalado en el **inciso c)**, relacionado con la participación política de las personas con discapacidad de manera accesible, autónoma e independiente, la **incompetencia material** de este *Tribunal Electoral* se sustenta en lo dispuesto en los artículos 41 Base V Apartado B inciso a) numerales 4 y 5 de la *Constitución Federal*, 32 numeral 1 inciso b), fracción IV y 44 numeral 1 incisos gg) y jj) de la *LGIPE*; así como el artículo 159 numeral 1 del Reglamento de Elecciones del *INE*, que establecen que le corresponde al *INE* en los términos que establecen la *Constitución Federal* y las leyes, regular lo relativo para los Procesos Electorales Federales y Locales, la ubicación de las casillas y la designación de las y los funcionarios de sus Mesa Directiva de Casilla; así como las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de impresión de documentos y producción de materiales electorales, entre otros.

En efecto, el artículo 269 numeral 1 de la *LGIPE* señala que las presidencias de los consejos distritales entregarán a cada presidencia de Mesa Directiva de Casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la elección y contra el recibo detallado correspondiente:

a) La lista nominal de electores con fotografía de cada sección, según corresponda, en los términos de los artículos 147 y 153 de la *LGIPE*:

4.

TEEM-JDC-039/2022

1. La relación de las y los representantes de los partidos y de Candidaturas Independientes registradas para la casilla en el Consejo Distrital Electoral;
2. La relación de las y los representantes generales acreditados por cada partido político en el Distrito en que se ubique la casilla en cuestión;
3. Las boletas para cada elección, en número igual al de las y los electores que figuren en la lista nominal de electores con fotografía para cada casilla de la sección;
4. Las urnas para recibir la votación, una por cada elección de que se trate;
5. El líquido indeleble;
6. La documentación, formas aprobadas, útiles de escritorio y demás elementos necesarios;
7. Los instructivos que indiquen las atribuciones y responsabilidades de las y los funcionarios de la casilla; y,
8. Los cancelos o elementos modulares que garanticen que la o el elector pueda emitir su voto en secreto.

Como se advierte de la normativa en cita, el *INE* es el encargado de la logística, casillas, material, tinta y todos los elementos que garanticen la emisión del voto, siendo el facultado para garantizar los medios y formas correspondiente a efecto de que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a votar en las condiciones óptimas, así como verificar que las herramientas cubran su necesidad y condición; a fin de otorgar la certeza jurídica en su elección por quienes crean idóneos, como lo prevé

la *Constitución Federal*, *LGIFE*, Reglamento de Elecciones del *INE*, Lineamientos, Reglamentos y Acuerdos del *INE*.

En efecto, tal y como lo prevé el artículo 104 numeral 1 incisos a), e), f) y m) de la *LGIFE*, corresponde a los Organismos Públicos Locales Electorales: aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la *Constitución Federal*, la *LGPE* y los que establezca el *INE*; orientar a los ciudadanos en la entidad para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales; llevar a cabo las actividades necesarias para la preparación de la Jornada Electoral; desarrollar las actividades que se requieran para garantizar el derecho de los ciudadanos a realizar labores de observación electoral en la entidad de que se trate, de acuerdo con los lineamientos y criterios que emita el *INE*, como lo refiere las acciones que realiza en el caso que nos ocupa el Instituto Electoral de Michoacán, debe ser bajo la normativa y parámetros que le indique el *INE*²⁸.

OPAL DE
MICHOACÁN
GENERAL
2025

De ahí que la regulación de parámetros relacionados con mecanismos de participación política en condiciones de igualdad material y real para las personas con discapacidad, corresponda al orden federal.

Por lo que, el *Congreso* carece de facultades y competencia para legislar y regular que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a la participación política, en el ejercicio de sus derechos a votar de manera accesible, autónoma e independiente, en condiciones de igualdad material y con certeza real, al incurrir en la materia federal.

En este mismo sentido, el artículo 105 numeral 1 de la *LGIFE*, establece que las autoridades electorales jurisdiccionales locales son los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral de cada entidad federativa, gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Deberán cumplir sus

²⁸ Principios adoptados en la sentencia emitida en el juicio ciudadano JDC/264/2021, dictada por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

4.

TEEM-JDC-039/2022

funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad; pues como lo ha sostenido *Sala Superior* en la Jurisprudencia 25/2015 de rubro **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES²⁹”**, Jurisprudencia que en el caso aplicada por analogía permite establecer un ámbito de territorial de competencia electoral nacional y local, para conocer y resolver los asuntos que constriñan a cada uno.

De ahí que, como ha quedado plasmado, la autoridad designada para conocer sobre el proceso de selección y designación de las y los Consejeros Presidentes y Consejeras o Consejeros Electorales, así como regular que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a la participación política, en el ejercicio de sus derechos a votar de manera accesible, autónoma e independiente, en condiciones de igualdad material y con certeza real, incurre en el **ámbito federal**.

En esa tesitura, escapa de la competencia local, en consecuencia, este *Tribunal Electoral* **carece de competencia material** respecto de las omisiones precisada en los incisos **b) y c)** y, por ende, para pronunciarse en cuanto al fondo de la solicitud planteada por la *actora* referente a dichas omisiones.

En consecuencia, este *Tribunal Electoral* es competente única y exclusivamente para conocer respecto de la omisión que se identifica como **a)**, en los que la *actora* se duele de la omisión legislativa del *Congreso* para crear acciones afirmativas relacionadas con la implementación de cuotas que garanticen el acceso y permanencia a cargos de elección popular y acceso a los cargos públicos de todos los niveles; al grupo en condición de vulnerabilidad que dice pertenecer;

²⁹ La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiséis de agosto de dos mil quince, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

acotándola únicamente al ámbito local, y no de todos los niveles de gobierno; porque no es factible incluir el federal. Esto, debido a que el *Tribunal Electoral* se encuentra facultado para realizar un control de constitucionalidad a nivel local, derivado de una posible omisión legislativa únicamente del *Congreso*.

3. Escisión.

Con la finalidad de atender de manera adecuada los planteamientos formulados por la *actora*, respecto de los actos de los cuales este *Tribunal Electoral* sostuvo la incompetencia material para conocerlos, y a fin de garantizar el acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la *Constitución Federal*, y toda vez que la *actora* pertenece a un grupo vulnerable, lo conducente es **escindir** el escrito de demanda por lo que hace a los agravios relativos a las omisiones legislativas en las cuales se garantice el derecho de:

1. Participar en condiciones de igualdad en la organización de los procesos electorales y de participación ciudadana, como titulares de funciones en todos los niveles, incluyendo ser parte del Consejo General como titulares del Instituto Electoral de Michoacán, el cual la *actora* lo identifica como Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.
2. Las personas con discapacidad para que estén en condiciones de ejercer su derecho a la participación política, en el ejercicio de sus derechos a votar de manera accesible, autónoma e independiente, en condiciones de igualdad material y con certeza real.

A efecto de que sea la *Sala Superior* quien conozca de dichas omisiones legislativas, ello atendiendo a que como se precisó en el apartado relativo a la competencia material, respecto de dichos actos reclamados corresponde legislar al Congreso de la Unión en tanto que, que la autoridad competente para conocer sobre el proceso de selección y designación de las y los Consejeros Presidentes y Consejeras o

TEEM-JDC-039/2022

Consejeros Electorales, así como regular que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a la participación política, en el ejercicio de sus derechos a votar de manera accesible, autónoma e independiente, en condiciones de igualdad material y con certeza real, incurre en el **ámbito federal**.

Lo anterior, con fundamento en la Jurisprudencia 18/214³⁰ de rubro: **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA”**, en la que se determinó que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de las impugnaciones en las que se aduzca una omisión legislativa de un Congreso Local para legislar en materia político-electoral. En ese sentido, a fin de dar eficacia al sistema integral de medios de impugnación en la materia, y en razón de que la competencia de las Salas Regionales en el juicio de revisión constitucional electoral está acotada por la ley, debe concluirse que la *Sala Superior* es la competente para conocer de aquellos juicios, cuando ello implique una inobservancia de los principios constitucionales que deben regir toda elección o cuando implique una conculcación a derechos político-electorales de los ciudadanos.

En consecuencia, se **ordena** a la Secretaría General de Acuerdos de este *Tribunal Electoral*, se sirva a remitir copia certificada íntegra del escrito de demanda y anexo a la *Sala Superior*.

4. Causales de improcedencia. El análisis de las causales de improcedencia es de orden público y de estudio preferente para este *Tribunal Electoral*, pues de actualizarse alguna de ellas, se haría innecesario estudiar el fondo del litigio. Esto, en observancia a las

³⁰ La Sala Superior en sesión pública celebrada el veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

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

garantías de debido proceso y de impartición de justicia pronta y expedita, consagradas en los numerales 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el presente asunto, la autoridad responsable al emitir su informe circunstanciado, hizo valer las causales de improcedencia previstas en el artículo 11 fracciones III y IV de la *Ley de Justicia*, consistentes en la falta de interés jurídico y legitimación de la *actora* para promover el presente *juicio ciudadano*. Mismas que serán analizadas en el apartado de legitimación.

5. Cuestión previa.

5.1. Precisión de actos.

Tomando en consideración lo determinado en el apartado de competencia material, así como atendiendo a la escisión, lo conducente es realizar la precisión del acto respecto del cual este *Tribunal Electoral* es competente; por lo tanto, será materia de estudio de la presente resolución el agravio respecto a la omisión legislativa del *Congreso* para crear acciones afirmativas relacionadas con la implementación de cuotas que garanticen el acceso y permanencia a cargos de elección popular, así como a los cargos públicos de todos los niveles del ámbito local; al grupo en condición de vulnerabilidad al que pertenece la *actora*.

5.2. Estándar de protección para personas con discapacidad. Como ha quedado asentado, en el presente asunto la *actora* es una persona con discapacidad en ejercicio pleno de su capacidad jurídica.

En consecuencia, este *Tribunal Electoral* se encuentra obligado a realizar el estudio de las cuestiones que plantea con base en un “estándar de protección diferente”³¹, según se explica a continuación.

³¹ Tesis XXVIII/2018, sustentada por la Sala Superior, 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”.

4.

El derecho a la igualdad y no discriminación está garantizado a nivel constitucional pues el artículo 1° de la *Constitución Federal* establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en el propio ordenamiento, y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones previstas.

De igual forma, dispone que queda prohibida toda discriminación motivada por una serie de categorías sospechosas, como lo es las discapacidades, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y esté dirigida a menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas.

En ese sentido, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (por sus siglas CONAPRED), define como discriminación: *“la negación del ejercicio igualitario de libertades, derechos y oportunidades para que las personas tengan posibilidades iguales de realizar sus vidas. Es decir, la discriminación excluye a quienes la sufren de las ventajas de la vida en sociedad, con la consecuencia de que éstas se distribuyen de forma desigual e injusta. La desigualdad en la distribución de derechos, libertades y otras ventajas de la vida en sociedad provoca a su vez que quienes son sujetos a ésta son cada vez más susceptibles de ver violados sus derechos en el futuro”*³².

Especificando, que los grupos vulnerables tienen constantemente menores oportunidades, así como un acceso restringido a sus derechos, encontrándose en una situación de desventaja con respecto al resto de la sociedad.

Es decir, toda autoridad electoral debe tomar en cuenta y atender a las necesidades de ese grupo vulnerable, a efecto de dotarles, en la mayor

³² https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=46&id_opcion=38&op=38

medida posible, de elementos y condiciones de accesibilidad que garanticen su autonomía; tales como, la asignación de 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.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación³³, emitió el **PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA QUIENES IMPARTEN JUSTICIA EN CASOS QUE INVOLUCREN DERECHOS DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD**³⁴, el cual establece que *“no basta su reconocimiento en un ordenamiento jurídico para que en la práctica aquellos sean efectivamente ejercidos y respetados, sobre todo cuando en el caso del acceso a la justicia han enfrentado situaciones concretas de desventaja histórica y exclusión sistemática debido a diversos factores”*, por ello, le corresponde a los juzgadores adoptar acciones encaminadas a garantizar que los recursos disponibles sean realmente efectivos en la práctica, con la finalidad de que el derecho de acceso a la justicia sea ejercido bajo estándares óptimos de eficacia, tomando en consideración las necesidades particulares y concretas de las personas con discapacidad.

Por su parte, los artículos III y IV de la Convención Interamericana, establecen que los Estados parte están obligados a contribuir a la prevención y eliminación de la discriminación de personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.

En el mismo contexto, los numerales 5, 13 y 29 de la Convención de la Organización de las Naciones Unidas, señalan que no se considerarán discriminatorias, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad; que se deberá asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones, incluso mediante ajustes

³³ En adelante, *Suprema Corte*.

³⁴ https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_discapacidad.pdf

TEEM-JDC-039/2022

de procedimiento, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos en todos los procedimientos judiciales³⁵; y que deberán garantizarse los derechos políticos de las personas con discapacidad, implicando esto el aseguramiento de que éstas puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás.

Al respecto este *Tribunal Electoral* ha observado los lineamientos o estándares establecidos por la *Sala Superior*, en el sentido de determinar que, como órgano garante del Estado, se debe reconocer la obligación de establecer estándares específicos de protección tratándose de asuntos relacionados con personas con discapacidad.³⁶

Es por lo anterior que, este *Tribunal Electoral* como órgano constitucional autónomo y siendo la máxima autoridad en materia electoral en el Estado, a partir de la presentación de la demanda y hasta el momento de dictar la presente sentencia, ha reconocido su obligación de fijar un estándar especial tanto para sustanciar como para resolver el presente *juicio ciudadano*, esto además atendiendo a lo establecido en el Protocolo de actuación que ordena se realice el estudio del presente asunto desde un modelo de derechos humanos.³⁷

Para dichos efectos, es necesario aplicar, entre otros, los siguientes principios:

"1. El de mayor protección a la persona con discapacidad, que implica que todas las normas de derechos humanos, sin importar el tipo de

³⁵ Criterios los cuales han sido retomados a su vez por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, donde se hizo evidente la obligación de tomar las medidas pertinentes para lograr el acceso efectivo a la justicia, así como su administración.

³⁶ Asunto General SUP-AG-92/2017

³⁷ Esto último significa reconocer a las personas con discapacidad como titulares de derechos humanos y, en este orden de ideas, promover que efectivamente los ejerzan en igualdad de condiciones que el resto de la población y sin discriminación alguna, reiterando su dignidad, así como el respeto por la diferencia que implica la discapacidad, lo cual conlleva la ausencia de conductas orientadas a la reproducción de estereotipos y a la exclusión y desventaja social. Asunto General SUP-AG-92/2017.

ordenamiento en el que se hallen inmersas, deben ser interpretadas conforme a dos fuentes primigenias, siendo éstas la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en la materia;

2. El de igualdad y no discriminación, que significa que la situación de discapacidad de las personas no debe ser motivo para generar un trato diverso que imposibilite su inclusión en el contexto en el que se desarrollan;

3. El de accesibilidad, entendido en dos vertientes: (i) como un camino para garantizar una efectiva igualdad de oportunidades en el ejercicio de los derechos; y (ii) como un requisito de diseño de cualquier entorno (físico, de las comunicaciones o de la información), o en el de los bienes y servicios;

4. El de respeto por la diferencia, y aceptación de la discapacidad como parte de la diversidad y condición humanas, lo que significa partir del derecho al igual reconocimiento como persona ante la ley, y centrar la atención en la voluntad, preferencias y libertad en la toma de decisiones de las personas con discapacidad; y,

5. El de participación e inclusión plenas y efectivas en la comunidad, siendo esto consustancial al ejercicio de los derechos de los que son titulares, en el marco del nuevo modelo social y de derechos humanos de la capacidad.”³⁸

Lo anterior, a su vez implica que, al momento de dictar sentencia en asuntos con estas características, se deben tomar acciones tales como:

“1. Aplicar prioritariamente las normas internacionales de protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad;

³⁸ Principios y acciones retomados del Asunto General SUP-AG-92/2017.

TEEM-JDC-039/2022

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;*
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 éste 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; y,*
10. *Redactar resoluciones con formato de lectura fácil que sean entendibles para cualquier persona, con independencia del grado de discapacidad que tengan.”³⁹*

Así, con base en el estándar señalado, se procede al estudio de la controversia planteada por la actora.

³⁹ Principios y acciones retomados del Asunto General SUP-AG-92/2017.

6. Requisitos de procedencia.

El *juicio ciudadano* reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, 10, 13 fracción I, 15 fracción IV y 73 de la *Ley de Justicia Electoral*, como enseguida se demuestra.

6.1 Oportunidad. En el caso, la *actora* promueve *juicio ciudadano* en contra de una omisión legislativa del *Congreso*.

Acto que debe considerarse de tracto sucesivo, en atención a que, en tanto, subsista la obligación a cargo de la autoridad responsable de realizar un determinado acto hace oportuna la presentación del medio de impugnación correspondiente⁴⁰.

6.2 Forma. También se satisface, si se toma en consideración que la demanda se presentó por escrito y en ella se hace constar el nombre de quien promueve; se identifica el acto impugnado; se enuncian los hechos que le causan agravio en los que se basa la impugnación; los preceptos presuntamente violados, así como la firma autógrafa de la *actora*.

6.3 Legitimación. El *juicio ciudadano* fue promovido por parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 13 fracción I, 15 fracción IV y 73, 74 inciso c) de la *Ley de Justicia Electoral*, ya que lo hace valer una ciudadana, por su propio derecho, quien se identifica como persona con discapacidad visual, contra la omisión legislativa que atribuye al *Congreso*.

Al respecto es menester señalar que, como lo sostuvo la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede

⁴⁰ Es aplicable la jurisprudencia 15/2011 de rubro: "**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**". Consultable en la Compilación 1997-2013, jurisprudencia y tesis en Materia Electoral, jurisprudencia, Volumen 1, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 520-521.

TEEM-JDC-039/2022

Toluca de Lerdo, Estado de México⁴¹, al resolver el juicio **ST-JRC-18/2021 y acumulados**, que la exigencia de un certificado médico en el cual se haga constar la discapacidad permanente y el tipo de ésta, se traduce en un obstáculo injustificado para las personas con discapacidad para ejercer en plenitud sus derechos políticos, debido a que no guarda una razón que justifique el trato discriminatorio a quienes pretenden contender bajo el amparo de tal acción afirmativa.

Sobre el particular, la *Sala Superior*⁴² sostuvo que, las personas con discapacidad gozan de las mismas libertades y derechos, así como de un enfoque diferenciado que atienda sus necesidades propias, al tratarse de un grupo de atención prioritaria.

Además, que refiere que en la comprobación de pertenencia a un grupo vulnerable se parte de la **buena fe**, y para ese efecto basta con la simple autoadscripción al grupo correspondiente y, en su caso, la presentación de elementos objetivos que lo demuestren.

Lo anterior, contrario a lo argumentado por la autoridad responsable, al rendir el informe circunstanciado, en el sentido de que la parte *actora* carece de legitimación e interés jurídico y legítimo, porque en su concepto, no se actualiza alguno de los supuestos previstos en los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al no existir un acto u omisión que vulnere de manera real y directa su esfera de derechos político-electorales.

Ello, porque la normativa que señala, no es aplicable al caso que nos ocupa, al regularse por lo previsto en los artículos 73 y 74 de la *Ley de Justicia Electoral*, que establecen la procedencia del *juicio ciudadano*, entre otros supuestos, para hacer recurrir un acto u omisión que considere violatorio de cualquier derecho político electoral.

⁴¹ En adelante, *Sala Regional Toluca*.

⁴² Juicio SUP-REC-584/2021 y acumulados.

No escapa a la consideración de este *Tribunal Electoral* que la *actora* además de gestionar por su propio derecho, también se ostenta como representante de la Red Nacional de Ciegos de México, A.C. delegación Michoacán, sin embargo, la legitimación que se reconoce lo será únicamente por su propio derecho, en atención a que a su escrito de demanda no adjuntó documentación alguna que la acredite con el carácter de representante de la persona moral en cita, lo cual no genera perjuicio alguno.

6.4 Interés Jurídico. La *actora* lo tiene, en atención a que de los agravios expuestos se advierte la alegación en el sentido de la omisión legislativa que reclama en su concepto, incide en su esfera de derechos al estar intrínsecamente relacionados con ella al ser una persona con discapacidad, con lo que se actualiza su interés para que esta instancia jurisdiccional pueda, en su caso, restituir la afectación de sus derechos político-electorales.

6.5. Definitividad. Se cumple, toda vez que la legislación local electoral no prevé algún medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la sustanciación del presente *juicio ciudadano*, por medio del cual pudiera ser acogida la pretensión de la *actora*.

7. Planteamiento de la *actora* (agravios). Este *Tribunal Electoral* estima, que previo a realizar el estudio de los agravios expresados por la *actora*, lo conducente es realizar la precisión de los mismos a fin de evitar su transcripción.

En ese sentido, de conformidad con el artículo 32 de la *Ley de Justicia Electoral*, es innecesario transcribir los motivos de disenso, sin embargo, no se soslaya el deber de identificar y sintetizar los agravios impuestos.

Por lo que el obviar su transcripción en este apartado no transgrede los principios de congruencia y exhaustividad que deben regir en el dictado de las sentencias, ni afecta a las partes contendientes, ya que estos se

TEEM-JDC-039/2022

encuentran satisfechos cuando el tribunal precisa los planteamientos esbozados en la demanda, los estudia y da respuesta.

Del escrito de demanda, se advierte que la *actora* se duele de la omisión legislativa de generar medidas efectivas para que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos, incluidos los derechos político-electorales en condiciones de igualdad material y formal. Esto se refiere a no disponer en la legislación estatal en materia electoral de acciones afirmativas que:

1. Mediante cuotas por los principios de mayoría relativa, votación proporcional y asignación directa, garanticen el acceso y permanencia a cargos de elección popular y cargos de gobierno del orden local a este grupo en condición de vulnerabilidad.

Considera que le agravia el hecho que el *Código Electoral*, no contemple las medidas para la participación activa y directa; así como que éste no cuente con las acciones que den garantía sobre la inclusión, no discriminación y diseño universal, omisión que en concepto de la *actora* vulneran los derechos a la participación política en el Estado.

8. Estudio de fondo.

8.1 Marco jurídico. El artículo 35 fracciones II y VI de la *Constitución Federal* en relación con el diverso artículo 1º, establecen que son derechos de la ciudadanía el poder ser votada en condiciones de igualdad para todos los cargos de elección popular, así como poderseles nombrar para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

Por su parte, el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a. Permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b. Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c. Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y;
- d. Excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Asimismo, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 29 establece que los Estados Partes garantizarán 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:

- 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.
- 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:

TEEM-JDC-039/2022

- I. 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;
- II. La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones.

En este orden de ideas, conforme a los tratados que invoca y a lo dispuesto en el artículo 35 fracciones II y VI de la *Constitución Federal* en relación con los diversos 1 y 4 del propio cuerpo normativo, la autoridad responsable tiene la obligación de garantizar que, mediante la acción afirmativa consistente en cuotas reservadas para las personas con discapacidad, éstas puedan ser postuladas para los cargos de elección popular.

En efecto, de los artículos citados, se desprende la necesidad de garantizar, a las personas con discapacidad, el pleno ejercicio de sus derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones; por lo tanto, toda vez que el Estado Mexicano forma parte de la Convención sobre los Derechos, es inconcuso que, en términos de lo consagrado en el primer párrafo del artículo 1 de la *Constitución Federal*, se encuentra obligado a su observancia, en razón de que éste menciona que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Así, tal principio, en términos de la obligación de las autoridades, prevista en el artículo 1º constitucional, relativa a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, exige también que las sentencias que emita una autoridad jurisdiccional sean completas y eficaces.

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 imparcial⁴³, lo cual requiere que el recurso o procedimiento verdaderamente sirva para proteger los derechos humanos y remediar su violación.

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 —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 social⁴⁴.

Al respecto, la Primera Sala de la *Suprema Corte*, ha sostenido el criterio en la 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”**. En el que refiere que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona. Por lo tanto, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las

⁴³ 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.

⁴⁴ 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.

personas con discapacidad sean tomadas en consideración puesto que la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades. Tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva -que involucran un actuar y no solo una abstención de discriminar- que atenúan las desigualdades.

También, es pertinente traer a la vista que la *Sala Superior* en la tesis de jurisprudencia 11/2015, de rubro **“ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES”**, estableció que las políticas de cuotas o cupos no son las únicas acciones afirmativas, razón por la cual el “aseguramiento” contenido en el artículo 29 de la Convención sobre Derechos Humanos no se traduce, necesaria y forzosamente, en el sistema de cuotas reservadas para personas con discapacidad.

8.2. Consideraciones generales sobre omisión legislativa

La *Sala Superior*⁴⁵ ha establecido 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.

⁴⁵ Sentencias emitidas, entre otros, en los juicios SUP-JDC-283/2021, 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.

Asimismo, ha señalado que la omisión del poder legislativo ordinario se presenta cuando está constreñido a desarrollar en una ley un mandato constitucional y no lo hace; esta omisión se presenta cuando el poder legislativo no emite una ley o parte de ésta, que debería expedir para hacer real y efectivo el mandato constitucional, lo cual se torna más grave cuando las omisiones pueden afectar derechos fundamentales.

En este sentido, los criterios adoptados por la *Sala Superior*, tiene su base en lo resuelto por la *Suprema Corte*:

- Al resolver la controversia constitucional 14/2005, se establecieron directrices claras a partir de temas particulares: a) Principio de división de poderes; b) Vinculación positiva y negativa de los poderes públicos al sistema competencial de la Constitución federal; c) Tipos de facultades de los órganos legislativos; y d) Tipos de omisiones a que da lugar el no ejercicio de las facultades otorgadas⁴⁶.
- La vinculación de las autoridades genera un sistema competencial expresado en varias modalidades: a) Prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas; b) Competencias o facultades de ejercicio potestativo, caso en el cual el órgano del Estado puede decidir, conforme a Derecho, si ejerce o no la atribución que tenga conferida y, c) Competencias o facultades de ejercicio obligatorio, en las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas tiene el deber jurídico de ejercerlas.
- En cuanto a las facultades de ejercicio obligatorio, la *Suprema Corte* estableció que son las que el orden jurídico prevé como mandato expreso, esto es, que existe un vínculo jurídico concreto de hacer; de manera que, si no se ejercen, es claro que se genera un incumplimiento constitucional.

⁴⁶ Jurisprudencia P./J. 9/2006, del Pleno de la SCJN, con el rubro: "PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS" y Jurisprudencia P./J. 10/2006, de rubro: "ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES".

- Asimismo, que el deber de ejercer la facultad legislativa se puede encontrar expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales o en el de sus disposiciones transitorias⁴⁷.
- Ahora bien, en atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones.
- Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo.
- Por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.
- A partir de la combinación de ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas⁴⁸: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo.
- Así, la *Suprema Corte* ha determinado que la facultad conferida a las legislaturas de las entidades federativas constituye una facultad de ejercicio obligatorio, en tanto que deriva de un mandato expreso del

⁴⁷ Jurisprudencia P./J. 10/2006, de rubro: "ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES".

⁴⁸ Jurisprudencia P./J. 11/2006, Pleno de la SCJN, de rubro: "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS".

órgano reformador de la *Constitución Federal* y que la omisión en el cumplimiento merma la eficacia plena de la Ley Fundamental.

- En este orden de ideas, ante esa facultad de ejercicio obligatorio, el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedirla o crearla, que puede encontrarse expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales o en el de sus disposiciones transitorias⁴⁹.

En atención a lo anterior, la *Sala Superior* ha considerado que es factible concluir que las **omisiones legislativas de facultades de ejercicio obligatorio pueden vulnerar los derechos humanos**, así como los principios constitucionales que rigen las elecciones: certeza, imparcialidad, independencia, profesionalismo, legalidad, objetividad y máxima publicidad

En esa tesitura, a efecto de que la ciudadanía cuente con la normativa atinente para ejercer de manera plena el derecho político-electoral que le consagra el artículo 35 de la *Constitución Federal*.

El control de constitucionalidad de las omisiones legislativas tiene como finalidad proteger a las personas frente a las omisiones del legislador, garantizando que éstas no se traduzcan en vulneraciones de sus derechos fundamentales; es decir, se admite que las omisiones pueden resultar inconstitucionales porque genera una afectación en los derechos constitucionales de las personas por la inacción del órgano legislativo y que se mantiene en tiempo hasta que no sea reparada esa violación, debido a que existe un mandato constitucional que establece de manera precisa el deber de legislar en un determinado sentido, esto es la *Constitución Federal* contempla el derecho de la ciudadanía de participar en la vida política del país.

⁴⁹ Jurisprudencia P./J. 10/2006, de rubro: "ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES".

4.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN
GENERAL
ELECTORAL

TEEM-JDC-039/2022

Aunado a lo anterior, existe la obligación de los estados de crear una norma que responda a la necesidad de garantizar que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho político de participación y representación política en igualdad de condiciones, ello, según se ordena, en lo específico, en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Por lo anterior, al concurrir la obligación de garantizar que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho político de participación y representación política en igualdad de condiciones, así como que no se contraponen con la *Constitución Federal*, ya que ésta contempla el derecho de la ciudadanía de participar en la vida política del país, este *Tribunal Electoral* determina la existencia de la omisión en que ha incurrido el *Congreso* de expedir las disposiciones que contemplen la inclusión en la participación política-electoral de las personas con discapacidad.

8.3. Controversia. De acuerdo con lo anterior, el problema jurídico a resolver consiste en determinar si existe una omisión legislativa y, de ser así, determinar exclusivamente si ésta es atribuible a la autoridad responsable y, en su caso, dictar las medidas conducentes. Resaltando que dichos extremos serán analizados garantizando el acceso a la justicia y a la tutela del derecho de las personas con discapacidad, como se argumenta a continuación:

a) Mediante cuotas por los principios de mayoría relativa, votación proporcional y asignación directa, garanticen el acceso y permanencia a cargos de elección popular; cargos de gobierno a todos los niveles a este grupo en condición de vulnerabilidad.

8.4 Determinación de la existencia de la omisión alegada.

SECRETARÍA
DE
ESTADO

A fin de determinar si existe la omisión legislativa que alude la *actora* resulta necesario comprobar si el *Código Electoral* establece o no medidas compensatorias que tengan como propósito suplir la desigualdad que enfrentan las personas con discapacidad en la postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como en la postulación para desempeñar un cargo público en el orden local.

Al respecto, debemos señalar que el artículo 35 fracción II de la *Constitución Federal* determina las dos vertientes que la ciudadanía tiene para solicitar su registro a una candidatura de elección popular, que lo es mediante una candidatura independiente y a través de la postulación que formulan los partidos políticos. En relación con el primer supuesto, el Título Segundo del *Código Electoral* denominado "De las candidaturas independientes" reconoce el derecho fundamental de las personas a ser votado en la modalidad independiente, con todas sus vertientes, desde la posibilidad de ser aspirante hasta la de permanecer en el cargo, sin que establezca alguna medida compensatoria para subsanar la desigualdad que presentan las personas con discapacidad.

Por cuanto ve, a la postulación de candidatos a través de los partidos políticos el *Código Electoral* en el libro cuarto denominado "De los procesos", Título Primero "De los Procesos de selección de los candidatos", Capítulo Primero "De los Procesos internos de selección de candidatos", en el artículo 158 fracción V, únicamente garantiza los derechos político-electorales de la ciudadanía mediante la paridad de género, en la selección de candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional, así como en las planillas de los ayuntamientos, sin establecer alguna otra medida o protección reforzada que tienda a garantizar el derecho de las personas con discapacidad.

Lo anterior, a su vez se justifica con el reconocimiento explícito realizado por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado al manifestar la inexistencia del acto impugnado sobre la base de que no ha restringido el derecho de la *actora* para presentar una iniciativa ciudadana, a demás de que no existe al momento alguna que pretenda



TEEM-JDC-039/2022

reformular el *Código Electoral* para materializar las acciones afirmativas que, mediante cuotas por los principios de mayoría relativa, representación proporcional y asignación directa, garanticen el acceso y permanencia de cargos públicos de elección popular y cargos de gobierno a las personas con discapacidad.

Reconocimiento que en términos de lo previsto por el artículo 21 de la *Ley de Justicia Electoral* constituye una confesión que la releva de prueba y es suficiente para tener por acreditadas las omisiones alegadas.

Por otra parte, respecto a la existencia de medidas compensatorias para garantizar el acceso a cargos de gobierno en el ámbito local, una vez realizado el estudio minucioso del contenido del *Código Electoral* se pudo constatar la inexistencia de disposición alguna que establezca una medida compensatoria que tenga por objeto revertir el escenario de desigualdad que enfrentan las personas con discapacidad en armonía a la normativa constitucional y convencional aplicable. En este contexto debe concluirse que sí existen las omisiones señaladas por la actora.

8.5. Caso concreto.

La *actora* se duele de que la autoridad responsable ha sido omisa en establecer medidas compensatorias o acciones afirmativas para que las personas con discapacidad puedan ser postuladas para los cargos de elección popular, lo cual, a su entender se alcanza mediante el establecimiento de cuotas reservadas para las personas con discapacidad, así como a cargos de gobierno del orden local.

Además, aduce que se encuentra obligada a crear una norma que responda a la necesidad de garantizar que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho político de participación y representación política en igualdad de condiciones, ello, según se ordena, en lo específico, en el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos y

29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Luego entonces, ante el mandato que deriva de la Convención en cita, es indiscutible que la autoridad responsable se encuentra obligada 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”, lo cual debe observar conforme el ámbito de su competencia.

A juicio de este *Tribunal Electoral*, el agravio expuesto por la *actora* resulta **fundado**, con base en las siguientes consideraciones:

De lo previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la Convención sobre Derechos Humanos y en la *Constitución Federal*, se **deriva la obligación del Estado Mexicano de diseñar acciones afirmativas para las personas con discapacidad**, por lo que el *Congreso*, en el ámbito de sus atribuciones, debe tomar las medidas necesarias y pertinentes a fin de contemplarlas. Sin que sea necesario la existencia de un mandato concreto de legislar impuesto a la autoridad responsable al tratarse de una medida compensatoria que tiende a suplir la desigualdad que enfrentan las personas con discapacidad, y con la finalidad de satisfacer el principio de igualdad a que se refiere el artículo 4° de la *Constitución Federal*.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente varios 912/2010, determinó con base en el artículo 1° de la *Constitución Federal*, que todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar por los derechos humanos reconocidos en la *Constitución Federal* y en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano.

9.

TEEM-JDC-039/2022

En este orden de ideas, es obligación de todas las autoridades promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como interpretar las normas relativas a los mismos, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

Ahora bien, existen obligaciones internacionales que se hacen cargo de que el reconocimiento formal y neutral de los derechos político-electorales no alcanza para hacerlos realidad cuando, justamente, la aspiración de cualquier régimen democrático es que los derechos se materialicen en los proyectos de vida de las personas.

En efecto, las personas con discapacidad tienen los mismos derechos que todas las personas, pero no se encuentran en iguales condiciones para ejercerlos, lo que se agrava por el entorno económico y social. Ni el Derecho ni el sistema electoral pueden ser ajenos a esa realidad que conduce a la exclusión.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵⁰ ha reiterado 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;

⁵⁰ 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.

- 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;
- Es necesario que los Estados promuevan prácticas de inclusión social y adopten medidas de diferenciación positiva para remover barreras.

Incluso, la *Sala Superior*, al resolver, de conformidad con la tesis XXVII/2016⁵¹, el expediente SUP-REC-1150/2018, determinó que: *“las personas con discapacidad, como grupo de personas en situación vulnerable, deben ser sujetos de una protección reforzada para generar las condiciones necesarias para que puedan ejercer de forma plena y en condiciones de igualdad sus derechos, entre otros, los de carácter político-electoral”*, es decir, podría decirse que, cuando se trata de personas con discapacidad, las autoridades tienen obligaciones reforzadas.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN
JURISDICCION GENERAL
DIRECCION DE DERECHOS

A ello se suma que, a raíz de la ratificación⁵² que hizo México de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se deben adoptar todas las medidas que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en esa Convención, así como todas aquellas medidas para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad.⁵³

En efecto, la referida Convención señala que la discapacidad constituye una deficiencia que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social, y que esas deficiencias, al interactuar con diversas

⁵¹ AUTORIDADES ELECTORALES. LA PROPAGANDA INSTITUCIONAL DIRIGIDA A PROMOVER LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA CIUDADANÍA DEBE EMPLEAR LENGUAJE INCLUYENTE EN ARAS DE GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE IGUALDAD.

⁵² 17 de diciembre 2007. Ver: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&clang=en

⁵³ Artículo 4 incisos a y b.

barreras, pueden impedir la participación plena, efectiva y en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad⁵⁴.

En el mismo sentido, *Sala Superior*⁵⁵ ha reconocido 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; tales como, la asignación de 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 consecuencia, la plataforma diseñada para el ejercicio de los derechos político-electorales es propicia a generar exclusiones indirectas de las personas con discapacidad. **Una forma para remediarlo es adoptar medidas afirmativas y sumar el sistema de cuotas a esa plataforma.**

Así, este *Tribunal Electoral* observa que, de las disposiciones constitucionales y convencionales descritas, se desprenden diversas razones que sustentan la obligación del *Congreso* de generar acciones

⁵⁴ Artículo 1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: *Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.*

En el Preámbulo (inciso e) de esa Convención se reconoce que la discapacidad es un concepto que resulta de la interacción de las personas con discapacidad con las barreras que representan las actitudes y el entorno, lo que compromete la participación plena y efectiva en igualdad de condiciones.

⁵⁵ Tesis XXVIII/2018, 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.

afirmativas encaminadas a favorecer la participación político-electoral de las personas con discapacidad⁵⁶.

Finalmente, no pasa desapercibido para este *Tribunal Electoral* la manifestación de la autoridad responsable de que en ningún momento le restringió a la *actora* su derecho a presentar su iniciativa ciudadana para materializar las acciones afirmativas de las cuales alega su omisión, además de que no existe ninguna iniciativa en trámite que haya presentado para reformar el *Código Electoral*.

Al respecto, este órgano jurisdiccional, determina que no le asiste razón a la autoridad responsable, toda vez que, si bien, en autos no está acreditado que la *actora* haya presentado alguna iniciativa ciudadana en la que manifestara su pretensión de que el *Congreso* aprobara alguna ley o reforma en materia de personas con discapacidad, lo cierto, es que esta acción constituye un mecanismo de participación ciudadana, el cual es un derecho que tiene la ciudadanía, la cual puede optar por ejercerlo o no, de conformidad con la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo. Contrario a ello, la normativa sí establece la obligación de los órganos del Estado a establecer las medidas necesarias para que estos mecanismos funcionen de forma real, efectiva y democrática.

Por lo tanto, es obligación del *Congreso* legislar respecto a los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, la cual estriba en garantizar el acceso y respeto a sus derechos, en cuanto Órgano Legislativo del Estado.

En consecuencia, al resultar **fundado el agravio**, se determina **ordenar** al *Congreso* actuar en términos de los efectos señalados en la presente sentencia.

⁵⁶ De conformidad con la tesis de 1ª. XXIV/98 de rubro: **ACTOS DE NATURALEZA OMISIVA. PARA ESTAR EN APTITUD DE PRECISAR SU CERTEZA O FALSEDAD, DEBE ACUDIRSE EN PRINCIPIO A LAS NORMAS LEGALES QUE PREVÉN LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD PARA DETERMINAR SI EXISTE O NO LA OBLIGACIÓN DE ACTUAR EN EL SENTIDO QUE INDICA EL QUEJOSO.** Novena Época, Primera Sala. Registro 196080 Tomo VII, junio 1998. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

9. Efectos

9.1. Se **ordena** a la Secretaría General de Acuerdos de este *Tribunal Electoral* remita copias certificadas del escrito de demanda y su anexo del presente *juicio ciudadano* a la *Sala Superior*, a fin de cumplir con la escisión ordenada en la presente sentencia.

9.2. Se **ordena** al *Congreso*, a efecto de que lleve a cabo las actuaciones necesarias que garanticen la postulación de personas con discapacidad a cargos de elección popular, así como que sean integradas en cargos públicos del orden local. Ello, después de un análisis de pertinencia que determine el poder legislativo.

En términos de lo previsto en el artículo 105 fracción II párrafo cuarto de la *Constitución Federal*, las leyes electorales locales o reformas deberá promulgarlas y publicarlas por lo menos **noventa días** antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse. Durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

9.3. Si el *Congreso* no cumple oportunamente el deber impuesto, a fin de garantizar la inclusión de las personas con discapacidad en el proceso electoral ordinario posterior al que empezará en septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán queda **vinculado** a diseñar los lineamientos respectivos, los cuales deben ser expedidos con anterioridad a los noventa días previos al inicio de ese proceso electoral.

Para hacer realmente efectivo lo señalado en los dos puntos anteriores, tanto el *Congreso* como el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, quienes deberán asegurarse de que las personas con

discapacidad que sean electas para cargos públicos cuenten con todo lo necesario para ejercer su mandato de modo plenamente accesible⁵⁷.

9.4. Se **ordena** a los titulares de las áreas de Comunicación Social y Sistemas Informáticos de este *Tribunal Electoral* en coordinación con la Secretaría General de Acuerdos que, de manera **inmediata**, procedan a generar una versión audible del resumen de la presente resolución y la misma sea publicada en la página electrónica de este órgano jurisdiccional, junto con la versión escrita.

9.5. De igual manera, se **ordena** al Actuario adscrito a la Secretaría de Acuerdos de *Tribunal Electoral* que, al momento de practicar la notificación a la *actora*, lo haga de manera conjunta con las dos versiones de la presente resolución:

- a. **Escrita** mediante la entrega de copia certificada de la presente resolución y lectura en voz alta a la *actora* del resumen y puntos resolutiveos de la presente sentencia.
- b. **Audible** mediante la entrega en soporte magnético de un CD-ROM, que realice la Coordinación de Comunicación Social de este *Tribunal Electoral*, respecto del resumen de esta sentencia y atendiendo a la discapacidad visual de la *actora*, el cual se entregará en el momento de la diligencia de notificación.

Lo anterior, a efecto de garantizar que tenga pleno conocimiento del contenido de esta ejecutoria, así como para evitar notificaciones distintas y tener certeza del momento en que comenzará a computarse el plazo que tiene la *actora* para impugnar la presente determinación, en caso de estimar que la misma le genera algún perjuicio.

9.6. Se **ordena** a la titular del área de Transparencia de este *Tribunal Electoral*, para que realice la versión pública de la presente sentencia.

⁵⁷ Ello, en términos del párrafo 43 de la Observación General 2 del Comité: "Las personas con discapacidad elegidas para cargos públicos deben tener igualdad de oportunidades para ejercer su mandato de un modo plenamente accesible."

4.

10. Resumen de lectura fácil. En este sentido, es obligación de la autoridad jurisdiccional dictar una resolución complementaria en formato de lectura fácil para cumplir con el derecho humano de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, y facilitar que aquélla ejerza sus derechos de libertad de expresión e información; asimismo, deberá garantizar que tenga conocimiento de la sentencia.⁵⁸

RESUMEN DE LA SENTENCIA EN FORMATO DE FÁCIL LECTURA PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD VISUAL.

El *Tribunal Electoral* considera necesario realizar un resumen de fácil acceso para personas con alguna discapacidad visual como lo es la *actora* del *juicio ciudadano*, en cumplimiento a los principios de igualdad y no discriminación, en los términos que se expone:

El diecisiete de junio de dos mil veintidós, la *actora* presentó demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, ante la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en contra de la omisión legislativa del Congreso del Estado de Michoacán de no generar medidas efectivas para que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos, incluidos los derechos político-electorales en condiciones de igualdad material y formal, ya que en la legislación estatal en materia electoral no se:

- a) Garantiza el acceso y permanencia a cargos de elección popular; cargos de gobierno a todos los niveles a este grupo en condición de vulnerabilidad, mediante cuotas por los principios de mayoría relativa, votación proporcional y asignación directa.
- b) Establecen condiciones de igualdad en la organización de los procesos electorales y de participación ciudadana, como titulares de funciones en todos los niveles, incluyendo ser parte del Consejo General como titulares del Instituto Electoral de Michoacán.
- c) Así como que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a la participación política, en el ejercicio de sus derechos a votar de manera accesible, autónoma e independiente, en condiciones de igualdad material y con certeza real.

Este *Tribunal Electoral*, resolvió que:

⁵⁸ Sirve de criterio orientador la Tesis I. 14°.T.9 K (10) "RESOLUCIÓN COMPLEMENTARIA EN FORMATO DE LECTURA FÁCIL EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE, DADA LA CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD DE UNA PERSONA". Semanario Judicial de la Federación, Décima Época 2022697, Tribunales Colegiados de Circuito, Publicación: viernes 12 de febrero de 2021.

1. Carece de competencia formal para pronunciarse en cuanto al fondo de la omisión legislativa relacionada con la participación ciudadana como titular del Instituto Electoral del Michoacán y regular que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a la participación política, en el ejercicio de sus derechos a votar de manera accesible, autónoma e independiente, en condiciones de igualdad material y con certeza real, porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, otorgan esa facultad al Instituto Nacional Electoral, por ello esa atribución no corresponde al Congreso del Estado de Michoacán sino al Congreso de la Unión. Por ello y para cumplir con la garantía de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ordenó enviar la demanda a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que conozca de esas omisiones.

2. Tiene competencia local para conocer sobre la petición de la actora, sobre la omisión del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, de no contemplar en la legislación estatal, la participación política mediante cuotas por los principios de mayoría relativa, votación proporcional y asignación directa, garanticen el acceso y permanencia a cargos de elección popular; cargos de gobierno a todos los niveles a este grupo en condición de vulnerabilidad, porque como lo mandatan las leyes que la autoridad responsable se encuentra obligada 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".

Por ello, se ordena al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, a efecto de que lleve a cabo las actuaciones necesarias en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, expida la normatividad que permita el ejercicio real de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, a cargos de elección popular, así como que sean integradas en cargos públicos del orden local. En cumplimiento al principio de igualdad y no discriminación prevista en los artículos 1º, 2º y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Y de esa manera, lograr un ajuste razonable a fin de evitar un trato discriminatorio que mine la dignidad de una persona con discapacidad visual, en concreto ceguera.

Por otra parte, atendiendo a la discapacidad de la actora, se ordenó la elaboración de este resumen a fin de que, sea leída en voz alta a la *actora* en la diligencia de notificación que corresponda.

Para ello, instruyó al actuario adscrito a la Secretaría General de Acuerdos del *Tribunal Electoral*, que al momento de la notificación proceda a la lectura en voz alta del resumen.

Adicionalmente, el actuario designado deberá entregar a la *actora* una copia del resumen de esta resolución en formato audible grabada en soporte magnético de CD-ROM.

Así, por lo anteriormente expuesto, se

9. Resuelve:

9.

TEEM-JDC-039/2022

Primero. El Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, es **incompetente** para conocer y resolver respecto de las omisiones legislativas relacionadas con la participación ciudadana como titular del Instituto Electoral del Michoacán y regular que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a la participación política, en el ejercicio de sus derechos a votar de manera accesible, autónoma e independiente, en condiciones de igualdad material, por las razones expuestas en el presente fallo.

Segundo. Se **escinde** la demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para que sea la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quien conozca de las omisiones que este Tribunal Electoral del Estado de Michoacán se declaró incompetente.

Tercero. Es **fundado** el agravio de la actora respecto a la omisión del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, de conformidad con lo expuesto en la presente sentencia.

Cuarto. Se **ordena** al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo para que, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, expida la normatividad que permita el ejercicio real de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, de conformidad con lo expuesto y a los efectos precisados en la presente sentencia.

Quinto. Se **vincula** al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán para el cumplimiento de la sentencia en los términos precisados en el apartado de efectos de esta sentencia.

Sexto. Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos; a la Coordinación de Comunicación Social, al Jefe de Departamento de Sistemas Informáticos y al Actuario, todos del Tribunal Electoral del

Estado de Michoacán, para que actúen conforme al apartado de efectos de la presente resolución.

Séptimo. Se **ordena** a la titular del área de Transparencia de este *Tribunal Electoral*, para que realice la versión pública de la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE. Personalmente a la actora en los términos ordenados, **por oficio** a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, al Instituto Electoral de Michoacán -en cuanto a autoridad vinculada-, a la Coordinación de Comunicación Social, al Jefe de Departamento de Sistemas Informáticos y a la Coordinadora de los Actuarios todos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán; y **por estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo previsto en las numerales 37 fracciones I, II y III, 38 y 39 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, 40 fracción I y 42 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así en sesión pública virtual, a las dieciséis horas con treinta y siete minutos del día de hoy, por mayoría de votos, lo resolvieron y firman los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, Magistrado Presidente Salvador Alejandro Pérez Contreras -*quien emite voto particular*-, las Magistradas Yurisha Andrade Morales -*quien fue ponente*-, Alma Rosa Bahena Villalobos y la Magistrada Yolanda Camacho Ochoa, ante el Secretario General de Acuerdos Víctor Hugo Arroyo Sandoval, quien autoriza y da fe. **Doy fe.**

4.

TEEM-JDC-039/2022

MAGISTRADO PRESIDENTE

SALVADOR ALEJANDRO PÉREZ CONTRERAS

MAGISTRADA

MAGISTRADA

YURISHA ANDRADE MORALES ALMA ROSA BAHENA VILLALOBOS

MAGISTRADA

YOLANDA CAMACHO OCHOA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

VÍCTOR HUGO ARROYO SANDOVAL

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO SALVADOR ALEJANDRO PÉREZ CONTRERAS, EN RELACIÓN A LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO CIUDADANO TEEM-JDC-039/2022, ELLO

CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 12, FRACCIÓN VI, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN.

En la presente resolución se asume por la mayoría declarar la incompetencia para conocer y resolver respecto de las omisiones legislativas relacionadas con la participación ciudadana como titular del Instituto Electoral del Michoacán⁵⁹ y regular que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a la participación política, en el ejercicio de sus derechos a votar de manera accesible, autónoma e independiente, en condiciones de igualdad material. Así mismo, se determina escindir la demanda, para que sea la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quien conozca de las omisiones que este Tribunal se declaró incompetente.

Planteamiento jurídico el cual **no se comparte**, porque desde mi perspectiva dichos agravios señalados con los incisos b) y c), debieron declararse infundados.

Por lo que respecta al agravio señalado como b), consistente en la omisión legislativa relacionada con la participación ciudadana como titular del Instituto Electoral del Michoacán. Este debió de ser infundado, pues de acuerdo a lo establecido en los artículos 44, párrafo 1, inciso g); 100 y 101 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y el Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales⁶⁰, corresponde al Consejo General del referido Instituto, emitir la convocatoria para la designación de las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales, los cuales estarán en su cargo por un periodo de siete años.

⁵⁹ En adelante IEM.

⁶⁰ OPLES.

TEEM-JDC-039/2022

Así, en las convocatorias emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral⁶¹, se establece que, si alguna persona requiere atención especial para atender alguna de las etapas del procedimiento en virtud de vivir con alguna discapacidad, podrá notificarlo al área correspondiente para su atención, así como de ser necesario presentar el examen de conocimientos en sistema Braille. Lo anterior a fin de respetar los derechos humanos de los ciudadanos y dar igualdad de condiciones.

Por lo que dicho aspecto, se encuentra debidamente previsto y contemplado por la normativa electoral y por los mecanismos conducentes previstos por la autoridad electoral administrativa facultada constitucionalmente de llevar a cabo los procesos de elección para la integración de los OPLES. De ahí, que al existir las medidas afirmativas atinentes a proteger los derechos político-electorales de las personas con discapacidad visual en el tema de que se trata, la actora puede acudir a ello, con la certeza de que será incluida tomando las medidas necesarias tendientes a garantizar su derecho a fin de que participe por el cargo que refiere.

En relación al inciso c), consistente en regular que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a la participación política, en el ejercicio de sus derechos a votar de manera accesible, autónoma e independiente, en condiciones de igualdad material. De igual manera, debió de declararse infundado.

Lo anterior, porque para ello existen instrumentos legales por parte del INE y replicados por el IEM, en relación a los protocolos que se deben seguir al momento de que las personas con discapacidad visual acudan a las urnas a votar. Por ejemplo, el INE cuenta con la "Carta compromiso en respuesta a las peticiones con discapacidad y las organizaciones de la sociedad civil que les representan", así mismo con un decálogo para la atención de las personas con discapacidad que puedan votar. Además

⁶¹ INE.

del respectivo “Protocolo para la Adopción de Medidas Tendientes a Garantizar el Derecho al Voto y a la Participación Ciudadana de las Personas con Discapacidad en los Procesos Electorales y Mecanismos de Participación Ciudadana” a partir del proceso electoral local 2022-2023. Así como su respectivo acuerdo INE/CG257/2022. De igual manera el “Protocolo para la Inclusión de Personas con Discapacidad como funcionarios y funcionarios de Mesas Directivas de Casilla”.

Con dichos mecanismos e instrumentos legales la actora puede acudir a ejercer libre, secretamente, con la certeza y seguridad que aduce, a ejercer su voto; así como participar en las elecciones de una manera proactiva, es decir puede formar parte de las casillas y fungir como funcionario para recibir la votación. De ahí, que se encuentran establecidas legalmente las medidas necesarias a fin de proteger los derechos político-electorales de la actora.

Ahora, de igual manera **no comparto** el que se haya determinado calificar de fundado el agravio identificado como **a)**, respecto de la omisión legislativa atribuida al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo; y, que en consecuencia se haya ordenado a dicha autoridad expedir la normatividad que permita el ejercicio real de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

Tal postura, porque considero no se actualizan los supuestos de la omisión legislativa, como fue resuelto por mayoría.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido en diversos precedentes, premisas en torno a la figura de omisión legislativa. En ese sentido, dicho órgano jurisdiccional federal ha señalado que, la omisión legislativa se configura cuando el legislador no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la misma Constitución Federal, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa o implícitamente por la ley suprema.

9

TEEM-JDC-039/2022

Entonces, la omisión del legislador ordinario se presenta cuando este está constreñido a desarrollar en una ley un mandato constitucional y no lo hace. El legislador no aprueba una ley o parte de esta, que debería expedir para hacer efectivo el mandato constitucional, a lo cual estaba obligado. Consecuentemente, la omisión legislativa es la falta de actuar por parte del poder legislativo, durante un tiempo excesivo, de aquellas normas de obligatoria y concreta realización, de forma que impide la eficaz de aplicación del texto constitucional; esto es, incumple con el desarrollo de determinadas cláusulas constitucionales a fin de tornarlas operativas y esto sucede cuando el silencio del legislador altera el contenido normativo o provoca situaciones contrarias a la Constitución.

Por tanto, en el particular, estimo no se configuran los elementos de dicha omisión reclamada por la actora.

Así, desde dicho contexto, el agravio debe contestarse desde la perspectiva de que la verdadera pretensión de la actora, es que este Tribunal dicte la implementación de acciones afirmativas por las cuales protejan sus derechos político-electorales a fin de que se le incluya participar en la contienda electoral, y pueda acceder en las postulaciones a cargos públicos en el Estado y municipios, en que se le incluya por su discapacidad visual.

Acción afirmativa que este Tribunal ha determinado implementar a través de la resolución emitida en el juicio ciudadano TEEM-JDC-28/2021 y en la cual se resolvió vincular al IEM a efecto de que implementara las acciones correspondientes.

En cumplimiento a ello, el IEM emitió el acuerdo general IEM-CG-72/2021, por el cual se aprobaron los lineamientos para la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular a favor, entre otros, de las personas en situación de discapacidad.

Ante tales circunstancias, desde mi opinión, lo que debió de determinarse en la sentencia que nos ocupa, es vincular al IEM, para que implementara las acciones tendentes a ampliar dichos lineamientos, previendo mecanismos de igualdad a fin de que las personas con discapacidad visual puedan y logren acceder a participar en el ejercicio de su derecho a ser votadas en las próximas elecciones locales.

Por dichas razones, es que no comparto el estudio realizado y aprobado por la mayoría, por lo que emito el presente voto particular.

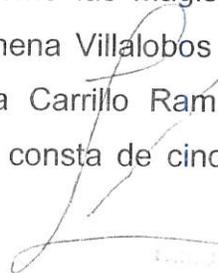
MAGISTRADO

SALVADOR ALEJANDRO PÉREZ CONTRERAS

| DATOS PERSONALES | | | |
|-------------------|---------|------------|--------|
| Parte del acuerdo | Párrafo | Renglón/Es | Página |
| Rubro | Tres | 1, 2 y 3 | 1 |
| Sentencia | Único | 3 | 1 |

Lo anterior, por contener información confidencial en términos del Artículo 97 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo; artículo 3º fracción VIII, 13 y 14 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Michoacán de Ocampo y el capítulo IV y VI de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, por ser considerada información confidencial.

La presente versión pública se aprobó en la Octava Sesión Extraordinaria del Comité de Transparencia del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, el diecinueve de julio de dos mil veintidós, por el Magistrado Presidente Salvador Alejandro Pérez Contreras, así como las Magistradas e integrantes Yurisha Andrade Morales: Alma Rosa Bahena Villalobos y Yolanda Camacho Ochoa, en presencia de María Alejandra Carrillo Ramírez, Secretaria Técnica del Comité de Transparencia, la cual consta de cincuenta y un fojas, incluida la presente.



4.

21

