



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍA

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-584/2021 Y
ACUMULADOS

Ciudad de México, a siete de junio de dos mil veintiuno. Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95 fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la **SENTENCIA de cinco del mes y año en curso**, dictada por la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, en el expediente al rubro indicado, siendo las diez horas con treinta minutos del día en que se actúa, el suscrito **NOTIFICA EL VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, ASÍ COMO EL VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE AL RUBRO INDICADO**, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala, anexando la representación impresa de las referidas determinaciones. **DOY FE.** _____

ACTUARIO

LIC. EDUARDO HERNÁNDEZ ROMERO



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARIOS



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARAÍ SOTO FREGOSO, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS⁴⁵, AL ESTIMAR QUE DEBÍA CONFIRMARSE LA SENTENCIA IMPUGNADA, EN ATENCIÓN A QUE EL ARTÍCULO 38 DE LAS REGLAS INCLUSIVAS DE POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A DIPUTACIONES LOCALES PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL EN HIDALGO 2020-2021 ES DISCRIMINATORIO DE PERSONAS QUE PRESENTAN UNA DISCAPACIDAD TEMPORAL.

I. Preámbulo

Con el debido respeto al profesionalismo de la Magistrada y los Magistrados que con su voto avalaron el sentido y resolutive de la sentencia recaída en el expediente del recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-584/2021 y acumulados; me aparto de que se revocara la determinación de la Sala Regional Toluca, dictada al resolver el expediente ST-JRC-18/2021 y acumulados y, en consecuencia, se dejara sin efectos la declaración de invalidez del numeral 38 de las Reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales para el proceso electoral local en Hidalgo 2020-2021 (*en adelante: reglas inclusivas*)⁴⁶.

⁴⁵ Colaboró en la elaboración de este documento: José Alfredo García Solís.

⁴⁶ *Cfr.*: "ACUERDO QUE PROPONE LA COMISIÓN PERMANENTE JURÍDICA AL PLENO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBAN LAS REGLAS INCLUSIVAS DE POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A DIPUTACIONES LOCALES

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

Lo anterior, porque desde mi perspectiva, debía confirmarse la sentencia impugnada, puesto que la regla 38 deviene inconstitucional -como bien lo determinó la Sala Regional Toluca en la resolución combatida-, porque deja de tomar en cuenta -y en consecuencia excluye- a las personas con una discapacidad temporal, lo cual, constituye una discriminación indirecta que, por sí misma, resulta contraria al bloque de constitucionalidad de derechos humanos y al principio de no discriminación, reconocidos en el artículo 1, párrafos primero y quinto⁴⁷, del Pacto Federal.

II. Reglas inclusivas favorables a la discapacidad permanente

Para contextualizar el sentido de mi voto, debo señalar que la regla 38 dispone lo siguiente:

“38. Los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes podrán presentar, para el registro de la fórmula de personas con discapacidad un certificado médico, por cada integrante de la fórmula, mismo que, en todos los casos deberá ser expedido por una Institución de salud pública o privada especializada y de reconocido prestigio, donde se haga constar la determinación médica de la existencia de una discapacidad permanente y el tipo de la misma.”

PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2020-2021”, identificado con la clave IEEH/CG/355/2020.

⁴⁷ **“Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos 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 como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. [...] Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”



De la lectura de dicho dispositivo se sigue que, para efectos de la acción afirmativa dirigida a la inclusión de personas con discapacidad en la renovación del Congreso del Estado de Hidalgo⁴⁸; los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, solicitarán el registro de fórmulas de personas que demuestren la existencia de una “discapacidad permanente”.

Esta regla se sostiene en lo dispuesto en el párrafo 106 del apartado de “Justificación” de las propias reglas inclusivas, el cual señala que *“a efecto de no vulnerar la representación que esta acción afirmativa pretende hacer en favor de las personas con discapacidad, esta debe ser de carácter permanente y con ello evitar que alguna persona con discapacidad temporal ocupe el lugar que se procura para aquellas.”*

Ahora bien, de conformidad con el glosario que corre agregado al acuerdo por el que se implementa la acción afirmativa de que se trata, identificado con la clave IEEH/CG/354/2020, la *discapacidad permanente* se entiende como la pérdida, deficiencia o limitación de aptitudes o facultades, físicas, intelectuales, sensoriales o mentales de una persona, **de manera perdurable**, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

⁴⁸ Cfr.: “ACUERDO QUE PROPONE LA COMISIÓN PERMANENTE DE EQUIDAD DE GÉNERO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA AL PLENO DEL CONSEJO GENERAL, POR EL QUE SE ESTABLECE LA ACCIÓN AFIRMATIVA QUE DEBEN OBSERVAR LOS PARTIDOS POLÍTICOS, COALICIONES Y CANDIDATURAS COMUNES A FIN DE GARANTIZAR LA INCLUSIÓN DE CIUDADANAS Y CIUDADANOS CON DISCAPACIDAD EN LA RENOVACIÓN DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE HIDALGO EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2020-2021.”, identificado con la clave: IEEH/CG/354/2020.

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

En contraste, al tenor del acuerdo que se consulta, por *discapacidad temporal* se entiende la pérdida, deficiencia o limitación de aptitudes o facultades, físicas o mentales de una persona, **de manera transitoria y reversible**, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

En este sentido, es inconcuso que el numeral 38 -al igual que el sentido de la acción afirmativa diseñada por el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo- únicamente beneficia a las personas que demuestren la existencia de una discapacidad permanente, esto es, de manera perdurable, o como se señala en la sentencia aprobada por la mayoría, una discapacidad a largo plazo.

III. La exclusión de las personas con discapacidad temporal

Dada la naturaleza y el sentido de la regla 38, así como de la interpretación conforme realizada en la sentencia aprobada, no me queda la menor duda que la acción afirmativa de referencia excluye a las personas que presenten una *discapacidad temporal*, esto es, que sus efectos sean de manera transitoria y reversible.

Esta situación resulta contraria al principio de igualdad y no discriminación, pues limita el ejercicio del derecho político al voto pasivo mediante la acción afirmativa de que se trata, de las personas cuya discapacidad no sea permanente.



Al respecto, cabe señalar que en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen las condiciones fundamentales de los derechos humanos⁴⁹, a saber:

- Todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte.
- Las normas derivadas de los derechos humanos se interpretarán conforme a la Norma fundamental y los instrumentos convencionales, otorgando la protección más amplia y favorable.
- Las autoridades en el ámbito de sus competencias se encuentran obligadas a velar por el respeto de los derechos humanos establecidos en la Constitución Federal, como en los tratados internacionales a los que México pertenezca.

Del tercer párrafo del ordenamiento constitucional se desprenden:

a) Los principios objetivos que rigen la observancia de los derechos humanos: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y

⁴⁹ **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos 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 como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. [-] Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. [-] Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

progresividad; **b)** Las obligaciones generales de las autoridades del país al respecto: protección, promoción y garantía, y **c)** Las obligaciones específicas: prevenir, investigar, sancionar y reparar.

Los Derechos Humanos deben ser en todo momento preservados por todas las autoridades mexicanas, lo cual obliga a todas las autoridades a interpretarlos favoreciendo a las personas en su sentido más amplio (interpretaciones conforme y *pro persona*).

En este sentido, el respeto a los derechos humanos no se limita a exclusivamente al texto de la norma nacional o internacional (bloque de constitucionalidad en sentido amplio), sino que se extiende a la interpretación que de ésta se realice (bloque de constitucionalidad en sentido estricto o parámetro de control de regularidad constitucional), lo cual lleva a que los órganos jurisdiccionales electorales asuman como obligación, por un lado, respetar los derechos humanos y por otra, garantizar su libre ejercicio, en condiciones de igualdad y no discriminación, en términos de lo dispuesto en el artículo 1⁵⁰, párrafo quinto, de la Constitución Federal.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que, en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *ius cogens* y que

⁵⁰ “**Artículo 1º** [...] Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”



sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico⁵¹.

De esta forma, en el plano nacional, el principio de igualdad se reconoce en los artículos 1, párrafo quinto⁵² y 4, párrafo primero⁵³, de la Constitución Federal; mientras que en el ámbito internacional y regional, el derecho a la igualdad se encuentra reconocido en los artículos: 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁴; y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos⁵⁵.

Bajo la figura del principio de igualdad y no discriminación, se hace notar que en el plano nacional, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (*en adelante: LGIPD*), en su artículo 2, fracción XXI, define: “*Persona con Discapacidad*”, como aquella que por razón congénita o adquirida “*presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal y que al interactuar con*

⁵¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-24/17, *Identidad de Género, e Igualdad y no Discriminación a parejas del mismo sexo*, 24 de noviembre de 2017, párr. 61.

⁵² “**Artículo 1** [...] Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

⁵³ “**Artículo 4o.**- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. [...]”

⁵⁴ “**Artículo 3.** Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.”

⁵⁵ “**Artículo 24** [-] Igualdad ante la Ley [-] Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.”

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás."

En complemento, cabe señalar que, desde el plano convencional, el artículo 1, párrafo 1, de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (*en adelante: CIEDPD*), dispone que el término *discapacidad* significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

De lo antes expuesto se advierte que, tanto la LGIPD como la CIEDPD, no hacen distinción entre la discapacidad permanente o temporal, para hacer operativa la protección de los derechos de una persona con discapacidad. Incluso, el artículo 1, párrafo 2, inciso a), de la CIEDPD señala que;

"El término discriminación contra las personas con discapacidad significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales."

Como se observa, la discriminación repercute en todas las personas con discapacidad, con independencia de que ésta sea permanente o a largo plazo, o bien, temporal.



En adición, debo señalar que, de conformidad con los estándares previstos en el artículo 4 de la LGIPD, el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad, se reconoce en términos generales -sin importar que sea permanente o temporal-, al tenor de lo siguiente:

- Las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos que establece el orden jurídico mexicano, sin distinción de origen étnico, nacional, género, edad, condición social, económica o de salud, religión, opiniones, estado civil, preferencias sexuales, embarazo, identidad política, lengua, situación migratoria o cualquier otra característica propia de la condición humana o que atente contra su dignidad.
- Las medidas contra la discriminación tienen como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad sea tratada de una manera directa o indirecta menos favorable que otra que no lo sea, en una situación comparable.
- Las medidas contra la discriminación consisten en la prohibición de conductas que tengan como objetivo o consecuencia atentar contra la dignidad de una persona, crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante u ofensivo, debido a la discapacidad que ésta posee.

Lo expuesto con anterioridad me lleva a apartarme de la sentencia aprobada por la mayoría, y a coincidir con lo que en su momento determinó la Sala Regional Toluca en la sentencia revocada, pues estimo que debía confirmarse la inaplicación del numeral 38 de las reglas inclusivas, atento a su inconstitucionalidad por ser discriminatoria, dado que limita la posibilidad de elección bajo la acción afirmativa, sólo a aquellas personas que acrediten una condición de discapacidad permanente, lo que crea una exclusión injustificada de las personas con discapacidad temporal.

IV. El objetivo inclusivo de personas con discapacidad en la acción afirmativa

La doctrina señala que las acciones afirmativas procuran la igualdad de resultados. Son mecanismos correctivos de una situación anómala, con el fin de disminuir las distancias económicas, sociales y de otra índole, entre integrantes de una sociedad. Establecen medidas temporales encaminadas a favorecer a determinados grupos de personas, con el propósito de corregir discriminaciones o desigualdades que resultan de los sistemas sociales, políticos o económicos⁵⁶.

En este sentido, las acciones afirmativas o medidas especiales de carácter temporal⁵⁷ son acciones que se dirigen a propiciar un entorno de igualdad -o la reducción de escenarios de desigualdad- en favor de integrantes de grupos en situación de vulnerabilidad.

⁵⁶ Torres, Isabel, Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad, en: Revista IIDH. Volumen No. 47 (Enero-junio). IIDH. Costa Rica, 2009, p. 235.

⁵⁷ El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer señala que las palabras "acción afirmativa" se utilizan en los Estados Unidos de América y en varios documentos de las Naciones Unidas, mientras que "acción positiva" tiene uso difundido en Europa y en muchos documentos de las Naciones Unidas; no obstante, "acción positiva" se utiliza también en otro sentido en las normas internacionales sobre derechos humanos para describir sobre "una acción positiva del Estado" (la obligación de un Estado de tomar medidas en contraposición de su obligación de abstenerse de actuar), por lo que la expresión "acción positiva" es ambigua porque no abarca solamente medidas especiales de carácter temporal. Asimismo, dicho comité refiere que las expresiones "discriminación en sentido inverso" o "discriminación positiva" han sido criticadas por considerarse incorrectas [Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, (2004). Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal, 30º período de sesiones, 2004, nota al pie de página 4).



Con relación a las acciones afirmativas, la Sala Superior ha señalado que constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales; y asimismo, que este tipo de acciones se caracteriza por ser: *temporal*, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; *proporcional*, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como *razonables* y *objetivas*, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado⁵⁸.

Además, la Sala Superior sostiene que es obligación del Estado mexicano establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material, cuyos elementos fundamentales son:

- a) *Objeto y fin*: hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las

⁵⁸ Cfr.: Jurisprudencia 30/2014, con el título: "ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN", en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, pp. 11 y 12.

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.

- b)** *Destinatarias:* personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y
- c)** *Conducta exigible:* abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos⁵⁹.

Con relación a las acciones afirmativas, cabe señalar que el artículo 4, párrafo tercero, de la LGIPD, dispone que las acciones afirmativas positivas consisten en apoyos de carácter específico destinados a prevenir o compensar las desventajas o dificultades que tienen las personas con discapacidad en la incorporación y participación plena en los ámbitos de la vida política, económica, social y cultural.

Nótese que, en el orden nacional, los beneficios de las acciones afirmativas para las personas con discapacidad, no se encuentran condicionadas a que ésta sea permanente o temporal.

⁵⁹ Cfr.: Jurisprudencia 11/2015, intitulada: "ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES", en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 13 - 15.



De ahí que, en mi concepto, la discriminación derivada con motivo de alguna discapacidad, necesariamente llevaría a que la acción afirmativa implementada por Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, permita el acceso a la participación política de todas las personas que presentan alguna discapacidad, sin importar si la misma es permanente o temporal, para lo cual, **deben examinarse para cada caso en particular, las circunstancias que presente la persona que solicite el registro** de una candidatura al amparo de la acción afirmativa.

Por otro lado, hago notar que, el artículo 1, párrafo 2, inciso b), de la CIEDPD, dispone que no constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada a fin de promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad, **siempre que la distinción o preferencia no limite en sí misma el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad** y que los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia.

Apoyada en el precepto antes referido, me aparto de lo sostenido en la sentencia aprobada, cuando razona que la norma cuestionada garantiza la ocupación de la cuota por quien realmente esté en aptitud de representar simbólicamente a las personas con discapacidad, atendiendo a las necesidades, aspiraciones, enfoques, experiencias, dificultades y desventajas que enfrenta tal grupo al interactuar en un entorno social adverso. Lo anterior obedece a que, precisamente, la distinción de referencia no compagina con el marco convencional citado, porque limita el derecho a la participación política en un plano de igualdad de las personas con discapacidad temporal.

**SUP-REC-584/2021
Y ACUMULADOS**

En este tenor, no me queda la menor duda de que el numeral 38 de las reglas inclusivas, así como la interpretación conforme realizada en la sentencia que se aprobó, resultan discriminatorias, al hacer una distinción entre las personas con discapacidad, lo cual lleva a limitar el beneficio de la acción afirmativa para las personas con una *discapacidad temporal*, transitoria y reversible. Por ende, no coincido con la sentencia cuando razona que “*la norma en cuestión no es discriminatoria, pues no realiza una distinción injustificada*”.

Por lo tanto, si el numeral 38 de que se trata invisibiliza a las personas con discapacidad temporal, tal situación resulta contraria al principio de igualdad y no discriminación y, en consecuencia, violenta su derecho humano a la participación política, en igualdad de condiciones de quienes demuestren una discapacidad permanente o a largo plazo.

De ahí que, en mi concepto, lo conducente era confirmar la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca y, como consecuencia, avalar la inaplicación del numeral 38 de las reglas inclusivas.

Por las razones expuestas formulo el presente voto particular.

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

Magistrada

Nombre: Mónica Aralí Soto Fregoso

Fecha de Firma: 06/06/2021 11:49:02 p. m.

Hash:  F5hnE5GxOGrPRssF5HHppNX2vGTyvVOdhyc9cYH2Hsw=



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS.

- 1 Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la debida consideración de la mayoría de este Pleno, formulo voto particular en el recurso de reconsideración señalado en el rubro, ya que no coincido con la revocación de la sentencia emitida por la Sala Regional Toluca, pues estimo que acertadamente inaplicó el numeral 38 de las reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales de Hidalgo al constituir una disposición legal discriminatoria.
- 2 Lo anterior, se sustenta en los argumentos que a continuación expongo.

I. Materia de la controversia.

- 3 El presente caso, tiene su origen en las impugnaciones presentadas por el Partido Encuentro Social Hidalgo y dos ciudadanos en contra del Acuerdo del Instituto Electoral del Estado de Hidalgo, que determinó la negativa de su registro como candidatos a diputados locales del Congreso de dicho Estado en el proceso electoral local 2020-2021.
- 4 En la impugnación primigenia ante el Tribunal electoral local, alegaron que existió discriminación en su contra, toda vez que el OPLE demeritó cualquier valor probatorio a los documentos que exhibieron para acreditar su calidad de personas con discapacidad, por no cumplir los formalismos exigidos en el

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

numeral 38 de las reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales.

- 5 Al resolver los juicios mencionados, el Tribunal local concluyó que la norma impugnada satisfacía los parámetros del examen de proporcionalidad, porque hacía efectivo el acceso a cargos de elección popular de las personas con discapacidad y evitaba simulaciones en las postulaciones de personas con esta calidad.
- 6 Posteriormente, tal determinación local se impugnó ante la Sala Regional Toluca, quien, entre otras cuestiones, invalidó el artículo 38 de las reglas inclusivas, al estimar que constituía una exigencia que restringía injustificadamente y vulneraba los derechos político-electorales de las personas con discapacidad que pretenden acceder a una candidatura a las diputaciones locales, al contravenir el principio de igualdad y no discriminación.
- 7 Finalmente, esta decisión fue controvertida ante esta Sala Superior, que es precisamente la materia de análisis del presente recurso de reconsideración, siendo las recurrentes diversas personas y asociaciones civiles que, o bien pertenecen al grupo en desventaja de personas con discapacidad, o bien, son defensoras de los derechos de este grupo, e impugnan la violación a principios constitucionales, alegando esencialmente que la sentencia impugnada resulta discriminatoria.

II. Determinación mayoritaria.

- 8 En la sentencia se sostiene que la norma objeto de inaplicación por parte de la sala responsable, no resulta discriminatoria porque no realiza una distinción injustificada, puesto que considera que la persona que ocupará la cuota sea realmente aquella que esté en aptitud de representar simbólica, real y efectivamente a las personas con discapacidad, que tendría que ser aquella cuya



discapacidad es permanente **o a largo plazo** y no momentánea o a corto plazo.

- 9 Para ello, la mayoría decidió establecer la interpretación conforme del artículo inaplicado, amplificando el sentido de la discapacidad permanente **para incluir a las personas con discapacidad a largo plazo**.
- 10 Asimismo, la mayoría estima que el contenido establecido en las reglas de inclusión resultaba una medida idónea en favor de las personas con discapacidad permanente, al resultar las más vulnerables, puesto que con ello se tendía a hacer efectiva la acción afirmativa en aras de lograr una auténtica representatividad.
- 11 Por otra parte, se determinó que la exigencia de un certificado médico, por cada integrante de la fórmula, mismo que, en todos los casos deberá ser expedido por una institución de salud pública o privada especializada y de reconocido prestigio, donde se haga constar la determinación médica de la existencia de una discapacidad permanente **o a largo plazo** y el tipo de esta, como condición para acreditar la discapacidad, constituye un requisito enunciativo y no limitativo.
- 12 Finalmente, se sostiene en la sentencia que no se afecta el derecho a la privacidad de las personas con discapacidad, por el hecho de que deban ser diagnosticadas por el IMSS, ISSSTE o cualquier otra institución de prestigio, ya que las autoridades están obligadas a proteger la información privada de dichas personas vinculada con la salud y la rehabilitación en igualdad de condiciones.

III. Motivos de disenso.

- 13 Como señalé previamente, disiento del sentido y de las consideraciones de la sentencia aprobada por la mayoría, porque desde mi perspectiva, existen elementos suficientes para confirmar la sentencia impugnada, considerando que la disposición normativa materia de inaplicación si vulnera el principio de igualdad y no discriminación.
- 14 Para justificar el sentido de mi voto, me permitiré abordar los aspectos por los que estimo que la norma inaplicada sí resulta inconstitucional.

A. Creación de las acciones afirmativas para personas con discapacidad en el Estado de Hidalgo

- 15 Es importante destacar el origen de las acciones afirmativas en favor de personas con discapacidad en el Estado de Hidalgo y, en general, la implementación de este tipo de acciones a nivel federal a efecto de advertir que desde su creación y en su vigencia actual, no se realizó ninguna diferenciación en cuanto al tipo, grado o modalidad de discapacidad que se padeciera para ostentar el derecho de participación política bajo esa cuota.
- 16 Así, en la sentencia que recayó al expediente SUP-JDC-1282/2019, este órgano jurisdiccional vinculó al Congreso del Estado de Hidalgo a fin de que estableciera acciones afirmativas necesarias para garantizar la participación de personas con discapacidad en cargos de elección popular, aplicables a partir del próximo proceso electoral ordinario, así como al Instituto Estatal Electoral para que expidiera los lineamientos que garantizaran la inclusión de las personas con discapacidad.
- 17 Lo anterior, porque se advirtió que la regulación del Congreso Estatal que garantizaba los derechos de participación de las



personas con discapacidad (Ley integral para las personas con discapacidad del estado de Hidalgo) era incompleta, porque se limitaba a establecer que: “las personas con discapacidad tienen derecho de votar y ser votados en elecciones, Estatales y Municipales, así mismo, el derecho a desempeñar cargos y funciones públicas, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en las Leyes de la materia”, pero no incorporaba medidas que garantizaran la participación política de las personas con discapacidad, tal y como lo disponen diversos instrumentos internacionales.

- 18 Por su parte, en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-121/2020, en el que también se analizó la implementación de acciones afirmativas a favor de este grupo vulnerable para el registro de las candidaturas a diputaciones por ambos principios en el proceso electoral federal en curso, entre otras cuestiones, se ordenó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que implementara las medidas necesarias en favor de las personas con discapacidad; las cuales debían ser concomitantes y transversales con las que ya había implementado, ello, con la finalidad de que los partidos postularan candidaturas que pertenecieran a más de un grupo en situación de vulnerabilidad.
- 19 Como se puede apreciar, en ninguno de estos asuntos se estableció un estándar o parámetro para que tales medidas aplicaran sólo en favor de personas que padecieran determinado tipo de incapacidad, es decir, no se hizo alguna distinción respecto al tipo de discapacidad.
- 20 Por tanto, estimo que, conforme a los parámetros convencionales y constitucionales, no existe una justificación razonable para distinguir entre una incapacidad permanente o temporal, indistinción en que se enmarcó la creación e implementación de

**SUP-REC-584/2021
Y ACUMULADOS**

las acciones afirmativas en favor de las personas con discapacidad en el Estado de Hidalgo y a nivel federal.

B. Distinción irrazonable entre tipos de discapacidad es constitutiva de discriminación

- 21 En mi consideración, estimo que el artículo 38 de las reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales en el Estado de Hidalgo que fue motivo de inaplicación por la Sala Regional Toluca, sí resulta discriminatorio de las personas con discapacidad porque establece un trato desigual para las personas que se encuentran en esa condición, sin ninguna justificación razonable.
- 22 Lo anterior, porque considera a quienes padecen de discapacidad permanente como los únicos sujetos susceptibles de ser registrados en la fórmula reservada para las acciones afirmativas a favor de dichas personas, lo que desde mi óptica resulta en una discriminación sobre una discriminación.
- 23 Es decir, existiendo la prohibición de la discriminación de las personas con discapacidad, sin distinción, ahora se pretende distinguir dentro de esa discapacidad, sin justificarse razonablemente, lo que genera una maximización artificial del derecho de las personas con discapacidad, al excluirse a las personas que no demuestren una discapacidad permanente, como pudieran ser las personas que padecen una discapacidad temporal.
- 24 Esta exclusión, constituye una distinción irrazonable en vulneración del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las convenciones internacionales que prohíben la discriminación por razones de discapacidad.



- 25 En este orden de ideas, estimo que la vulnerabilidad mayor de las personas con discapacidad permanente que alegan las recurrentes no se sostiene, puesto que la representatividad que se busca con esa cuota es respecto de personas con algún tipo de discapacidad, sin que la modalidad que se padezca altere el principio de representatividad.
- 26 Esto es, la autenticidad de la representatividad que se genera a partir de las cuotas exclusivas para personas con algún tipo de discapacidad no depende del grado, tipo o medida de discapacidad que se padezca, siendo por ello un factor subjetivo estimar que el grado de vulnerabilidad está en relación proporcional con el grado de representatividad y, por ello, no encuentra una justificación racional.
- 27 Así, desde mi punto de vista, el conceder sólo a un grupo de personas que padecen una discapacidad permanente el derecho de acceder a determinados cargos de elección popular conlleva una categoría sospechosa, en virtud de que se excluye al grupo que no pertenece a dicha clase o categoría.

C. Acreditación de la discapacidad resulta excesiva y desproporcionada

- 28 Considero que sí resulta contrario a los parámetros convencionales de igualdad y accesibilidad la exigencia de acreditación de la discapacidad permanente con un certificado médico, expedido por una institución médica especializada, pública o privada y de prestigio, pues ello limita de forma desmedida la posibilidad de la acreditación de una discapacidad en sentido amplio.
- 29 Es decir, al exigir la norma declarada inválida que se demuestre la incapacidad permanente a través de un certificado médico expedido por instituciones específicas, no sólo adolece de un

**SUP-REC-584/2021
Y ACUMULADOS**

vicio de origen por exigir la acreditación de una clase de discapacidad en detrimento de otra, sino que constituye un requisito excesivo que privilegia determinados elementos de prueba sobre otros.

- 30 Vinculado con este aspecto, conviene destacar que el dictamen y acuerdo por los que se canceló el registro de los recurrentes también vulnera su derecho a la privacidad y a la intimidad, puesto que, al publicarse, sin ninguna reserva, información vinculada con el grado y tipo de discapacidad que padece cada candidatura, revela información sensible que podría generar el riesgo de una estigmatización de las personas en esa condición de vulnerabilidad.
- 31 En este orden de ideas, considero que el hecho de que se sostenga en la sentencia que la exigencia del certificado médico es para hacer constar la determinación médica de la existencia de una discapacidad permanente **o a largo plazo** y el tipo de esta, como condición para acreditar la discapacidad, no maximiza los derechos.
- 32 Es decir, establecer una discapacidad “**a largo plazo**”, a través de la interpretación conforme, no constituye una respuesta adecuada para garantizar efectivamente los derechos de las personas con alguna discapacidad, pues desde mi perspectiva sólo se le dio efectos expansivos a la categoría sospechosa constitutiva de discriminación.
- 33 Estimo que dicha interpretación conforme genera una incertidumbre en afectación de los derechos de las personas con algún tipo de discapacidad, ya que constituye una calidad respecto de la que no se conocen con precisión los parámetros de dicho factor, pudiendo generarse una discrecionalidad por parte de la autoridad al momento de valorar cuándo se está en esa hipótesis.



- 34 Con independencia de lo anterior, estimo que no se justifica la incorporación de un supuesto nuevo de incapacidad a partir de la interpretación conforme, puesto que si el objeto de la revocación es que adquiriera vigencia o validez la norma declarada inválida por la sala responsable, las autoridades correspondientes tendrían que aplicar esa norma y no otra, pues lo contrario implicaría una invasión de la esfera legislativa al incorporar porciones normativas inexistentes en la norma original impugnada, al adicionarse un factor sustantivo que incide directamente en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

D. Auto adscripción calificada y elementos probatorios resultan suficientes para justificar la discapacidad

- 35 Coincido con la decisión de la Sala Regional Toluca respecto a que una auto adscripción calificada, aunado a la presentación de elementos mínimos indispensables para demostrar la pertenencia al grupo desfavorecido, cubre la exigencia de acreditación de la discapacidad sin constituir una carga excesiva o un formalismo que pueda resultar discriminatorio como lo es el requerimiento de documentación específica de determinadas instituciones.
- 36 Lo anterior, porque estimo que dicha interpretación es consistente con la línea jurisprudencial delineada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la aplicación de los principios de igualdad y no discriminación en personas con discapacidad.
- 37 Ello, porque la condición de discapacidad no debe constituir un factor de diferenciación que tenga por objeto o por efecto limitar, restringir o menoscabar los derechos reconocidos universalmente a favor de las personas con discapacidad, pues la propia Suprema Corte ha sostenido que *“se requiere dejar atrás pautas de interpretación formales que suponen una merma en los derechos de las personas con discapacidad, lo cual implica*

cierta flexibilidad en la respuesta jurídica para atender las especificidades del caso concreto y salvaguardar el principio de igualdad y no discriminación.⁶⁰

- 38 En este sentido, considero que el criterio seguido por la sala responsable no sólo flexibilizaba la forma de acreditación de la discapacidad con la auto adscripción calificada y la exigencia de elementos probatorios mínimos, sino que se hacía cargo de atender las especificidades del caso concreto con la integración del Comité Técnico Especial que valorara el cumplimiento de la condición de discapacidad.
- 39 En suma, estimo que la porción normativa inaplicada, no supera el test de proporcionalidad, ya que no resulta idónea, necesaria, ni proporcional para garantizar los derechos de las personas con discapacidad a ser votadas, al contener distinciones y exigencias arbitrarias en detrimento del derecho a la igualdad, lo que imposibilita el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales para dichas personas.
- 40 Por todo lo anterior, me aparto de las consideraciones y conclusiones de la sentencia, al considerar que debía confirmarse la sentencia impugnada.

Por lo anterior formulo el presente voto particular.

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

⁶⁰ Tesis 1ª. CXLIV/2018 (10ª.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: PERSONAS CON DISCAPACIDAD. APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. Registro: 2018746.

Magistrado

Nombre: José Luis Vargas Valdez

Fecha de Firma: 06/06/2021 11:56:41 p. m.

Hash: wcYrSn3Lg3zV0WO02GV7+Ozro9xkYLICdrbRpCFFR5o=