



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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-92/2022, SUP-
JDC-102/2022 y SUP-JDC-103/2022

ACTORES: FERMÍN PONCE DE LEÓN Y
OTROS¹

RESPONSABLE: CONGRESO DE LA
UNIÓN²

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: GERMAN VÁSQUEZ
PACHECO Y PRISCILA CRUCES
AGUILAR

COLABORARON: NEO CÉSAR
PATRICIO LÓPEZ ORTIZ Y MIGUEL
ÁNGEL APODACA MARTÍNEZ

Ciudad de México, veintisiete de julio de dos mil veintidós³.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite sentencia en los juicios de la ciudadanía citados al rubro, en el sentido de **declarar existente la omisión legislativa** atribuida al Congreso de la Unión, en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

I. ASPECTOS GENERALES

1. Los actores se adscriben como personas con discapacidad y acuden ante la Sala Superior para impugnar la supuesta omisión legislativa del Congreso de la Unión de emitir legislación en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

¹ En adelante, actores o parte actora.

² En lo subsecuente, Congreso o responsable.

³ Todas las fechas corresponden al año dos mil veintidós salvo mención en contrario.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

2. Esto sobre la base de que, conforme a la Constitución y a las Convenciones sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, el Estado debe de garantizar que las personas con discapacidad accedan y participen en la vida democrática del país, en igualdad de condiciones con las demás personas.
3. Así, la litis consiste en determinar si el Congreso de la Unión incurrió en la omisión reclamada o si, por el contrario, conforme al parámetro de control de regularidad constitucional no tiene la obligación de diseñar medidas para garantizar la participación política de las personas con discapacidad.

II. ANTECEDENTES

4. De lo narrado en las demandas y de las constancias de autos se advierte lo siguiente:
5. **Juicios de la ciudadanía.** La parte actora, los días cuatro y ocho de marzo presentaron ante la oficialía de partes de esta Sala Superior, demandas de juicio de la ciudadanía, a fin de controvertir la supuesta omisión legislativa del Congreso de la Unión en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

III. TRÁMITE

6. **1. Turno.** Una vez recibidas las constancias respectivas en la Sala Superior, el magistrado presidente ordenó integrar los expedientes SUP-JDC-92/2022, SUP-JDC-102/2022 y SUP-JDC-103/2022 y turnarlos a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁴
7. **2. Radicación.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó los expedientes en la ponencia a su cargo.

⁴ En lo sucesivo, Ley de Medios.



8. **3. Requerimiento.** Mediante proveído de trece de mayo, se requirió al Consejo General del Instituto Nacional Electoral⁵ para que informara sobre las acciones realizadas para la elaboración del estudio sobre la eficacia y funcionamiento de las acciones afirmativas implementadas en el proceso electoral federal 2020-2021, entre ellas, para personas con discapacidad; así como si dicho material ya había sido remitido al Congreso de la Unión. Lo anterior, en cumplimiento a la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-21/2021.
9. **4. Desahogo de requerimiento.** El dieciséis de mayo, el secretario del Consejo General del INE dio cumplimiento al requerimiento.
10. **5. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor admitió a trámite las demandas y declaró cerrada la instrucción en los medios de impugnación.

IV. COMPETENCIA

11. La Sala Superior es competente para conocer y resolver los juicios de la ciudadanía al rubro indicados, porque se trata de medios de impugnación para controvertir una supuesta omisión por parte del Congreso de la Unión⁶, relacionada con la supuesta vulneración de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad⁷.
12. De ahí que no asiste razón a las responsables cuando indican que esta Sala Superior no tiene competencia para conocer del presente asunto, dado que la omisión reclamada para emitir normas en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad es

⁵ En adelante, Consejo General del INE.

⁶ Resulta aplicable mutatis mutandis la tesis 18/2014 con rubro: COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA.

⁷ Ello, de conformidad con lo previsto por los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución general; 164, 166, fracción III, inciso c) y 169, fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, 80 y 83 de la Ley de Medios.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

judicializable en la vía electoral porque incide en forma estricta sobre los derechos de la ciudadanía⁸.

13. Además, porque a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral se puede ejercer un **control de constitucionalidad** de las omisiones legislativas en que incurre el Congreso de la Unión cuando estos se relacionen con los actos materialmente electorales, como en el caso acontece⁹, de ahí que no asiste razón a las responsables cuando señalan que la controversia no se puede conocer vía electoral.

V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

14. Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020¹⁰ en el cual, si bien restableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno determine alguna cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución de los medios de impugnación de manera no presencial.

VI. ACUMULACIÓN

15. Del análisis de los escritos de demanda se advierte que existe identidad en la autoridad responsable (Congreso de la Unión) y en el acto impugnado (omisión legislativa). Por lo tanto, al haber conexidad en la causa y para evitar resoluciones contradictorias, se acumulan los expedientes SUP-JDC-102/2022, SUP-JDC-103/2022 al diverso SUP-JDC-92/2022, por ser éste el primero que se recibió en la Sala Superior.
16. En consecuencia, debe glosarse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia al expediente acumulado.¹¹

⁸ Véase SUP-JDC-1282/2019.

⁹ Véase SUP-JDC-1127/2021.

¹⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte.

¹¹ Artículos 180 XI, de la Ley Orgánica; 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral.



VII. PROCEDENCIA

17. Los juicios de la ciudadanía cumplen los requisitos de procedencia,¹² conforme a lo siguiente:
18. **1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito y en ellas la parte actora precisa su nombre, domicilio para oír y recibir notificaciones, la omisión reclamada, la autoridad responsable, los hechos, los conceptos de agravio y su firma autógrafa, es decir, se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9 párrafo 1, de la Ley de Medios.
19. **2. Oportunidad.** Los juicios de la ciudadanía se presentaron de manera oportuna porque el acto impugnado consiste en una omisión atribuida al Congreso, por lo que, debe entenderse, en principio, que el mencionado acto se realiza cada día que transcurre, toda vez que es un hecho de tracto sucesivo y, en esa virtud, se arriba a la conclusión de que el plazo legal para impugnarlo no ha vencido, debiéndose tener por presentadas las demandas en forma oportuna¹³.
20. **3. Legitimación e interés legítimo.** Las demandas de los juicios de la ciudadanía fueron promovidas por tres ciudadanos, por su propio derecho, quienes se adscriben como personas con discapacidad y acuden en ejercicio de un interés legítimo para deducir acciones contra la supuesta omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad.
21. Al respecto, la Segunda Sala de la SCJN en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 51/2019 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.", distinguió las figuras jurídicas:
1) Los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en

¹² Previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios.

¹³ Sirve como apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 15/2011 de rubro: "PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES".

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

demostrar: a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente; y, **2)** En el interés legítimo, deberá acreditarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad.

22. En este caso, se actualiza el interés legítimo de los promoventes debido a que:
23. **a. Existe una norma constitucional.** Conforme a los artículos 1 y 35, fracciones I, II, III y VI de la Constitución, se reconoce el derecho de participación política de todas las personas.
24. **b. El acto reclamado transgreda, en principio, ese interés difuso.** La omisión planteada tiene una incidencia directa en el derecho fundamental a la participación política de las personas con discapacidad, ya que se alega que no existen acciones específicas para que las personas con discapacidad gocen de sus derechos político-electorales en condiciones de igualdad con las demás personas.
25. **c. Los promoventes pertenecen a esa colectividad.** Quienes acuden al juicio se adscriben como personas con discapacidad, **por lo que se les debe reconocer esa calidad**¹⁴, es decir, pertenecen al grupo en situación de vulnerabilidad que demanda sean garantizados sus derechos político-electorales.
26. Asimismo, esta Sala Superior¹⁵ ha señalado que es necesario eliminar los obstáculos que impiden el acceso pleno a los derechos, en particular, si se originan en la exclusión histórica y sistemática de personas y colectivos sobre la base de sus particulares características personales,

¹⁴ Véase SUP-JDC-1376/2021.

¹⁵En términos de la jurisprudencia 9/2015, de rubro: INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN.



sociales, culturales o contextuales, las que se corresponden, en principio, con los rubros prohibidos de discriminación, como es la discapacidad.

27. Por ello, cuando se trate de impugnaciones relacionadas con la tutela de principios y derechos constitucionales establecidos a favor de un grupo histórica y estructuralmente discriminado; cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, al tratarse del mecanismo de defensa efectivo para la protección de los mismos.
28. Lo anterior actualiza el interés legítimo para todos y cada uno de sus integrantes, pues al permitir que una persona o grupo combata un acto constitutivo de una afectación a los derechos de ese grupo, hace posible la corrección jurisdiccional de determinaciones cuya existencia profundiza la marginación e impide el ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad.
29. Por esas razones, se reconoce el interés legítimo de los promoventes para reclamar la omisión legislativa atribuida al Congreso en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad, ya que pertenecen a ese grupo en situación de vulnerabilidad.
30. Debido a lo anterior, es que no es necesario que la parte actora acredite un interés jurídico para combatir las omisiones reclamadas, por lo que se desestima la causa de improcedencia hecha valer por las responsables.
31. **4. Definitividad.** Se cumple con este requisito, debido a que no procede algún otro medio de impugnación.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

1. Planteamientos de la parte actora

32. La pretensión de la parte actora es que se ordene al Congreso de la Unión legislar en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad. Su causa de pedir radica en que, a su juicio, el Congreso de la Unión ha sido omiso en emitir normas sobre la obligación de los partidos políticos de postular a personas con

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

discapacidad en cargos de elección popular; así como para ocupar puestos en los órganos de dirección y estructura partidistas.

33. Asimismo, sostiene que existe omisión de legislar para que personas pertenecientes a ese grupo integren el Consejo General y puestos dentro de la estructura del INE; así como para que conformen las autoridades administrativas y jurisdiccionales de las entidades federativas.
34. Por último, señala que se actualiza la omisión de establecer en la Ley General en Materia de Delitos Electorales las especificaciones para sancionar los delitos en materia electoral cometidos por agredir o violar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad.
35. Al respecto, los actores indican que, conforme a la Constitución y a las Convenciones sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, el Estado debe de garantizar que las personas con discapacidad accedan y participen en la vida democrática del país, por lo siguiente:

-Las omisiones legislativas reclamadas tienen como resultado la exclusión de este grupo por parte de los partidos políticos al considerar que no deben de participar en la política.

-Se deben incluir medidas en la legislación electoral que garanticen cuotas obligatorias para los partidos políticos y planillas de candidaturas independientes a favor de las personas con discapacidad, en condiciones de igualdad y no discriminación.

-En el proceso de emisión de leyes electorales se deben consultar a las personas con discapacidad, conforme a la normativa aplicable.

-La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁶ no contempla las medidas para la participación de las personas con discapacidad en los cargos públicos y de elección popular, lo que se traduce en falta de oportunidades en condiciones de igualdad.

-Es necesario que los derechos político-electorales de las personas con discapacidad se garanticen de manera transversal, es decir, se debe de garantizar el acceso a los diferentes cargos y niveles de participación política, lo que incluye los espacios de mayor importancia en la toma de decisiones.

¹⁶ En adelante, LEGIPE.



-Se deben establecer derechos especiales y reforzados de las personas con discapacidad al interior de los partidos políticos (órganos directivos y postulación de candidaturas).

-Se deben contemplar las especificaciones para sancionar los delitos en materia electoral en perjuicio de las personas con discapacidad.

2. Planteamientos del Congreso de la Unión

36. Las responsables al rendir su informe circunstanciado, en cuanto al fondo de la controversia, señalaron que no se acredita la omisión legislativa reclamada, esencialmente, por lo siguiente:

-En términos de la normativa aplicable, la ciudadanía interesada en contender por un cargo de elección popular debe cumplir con los requisitos previstos en la ley, por lo que no existe exclusión o discriminación que limite los derechos de las personas con discapacidad.

-No se puede ordenar al Congreso de la Unión legislar en un tiempo determinado por una supuesta omisión legislativa, conforme a los recursos de apelación SUP-RAP-121/2020 y SUP-RAP-21/2021.

-No se acredita la omisión reclamada y tampoco alguna conducta discriminatoria en perjuicio de las personas con discapacidad.

-No existe obligación Constitucional o legal que obligue al Poder Legislativo a legislar en determinado periodo en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

-La parte actora no señala de manera concreta la fuente de obligación a cargo del Poder Legislativo.

3. Litis y metodología de estudio

37. En atención a la pretensión de la parte actora, la litis consiste en determinar si es procedente ordenar al Congreso de la Unión a legislar en materia de derechos político-electorales de personas con discapacidad, al acreditarse o no una omisión legislativa.
38. Es ese sentido, **por cuestión de método**, el estudio de la controversia se realizará por apartados, en primer lugar, se explicará que, al estar relacionado el presente asunto con los derechos de las personas con

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

discapacidad, es necesario resolver la litis a la luz del modelo social de discapacidad; enseguida, se identificará el parámetro de control de regularidad constitucional aplicable sobre las omisiones legislativas y los deberes del Estado frente a los derechos de las personas con discapacidad; y finalmente, se estudiará si existen las omisiones legislativas alegadas.

4. Decisión

39. Esta Sala Superior considera que **asiste la razón a la parte actora** cuando alega que el Congreso de la Unión no ha implementado las medidas necesarias para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, a fin de eliminar las barreras sociales y realizar ajustes razonables al entorno para que puedan ejercer esos derechos en igualdad de condiciones con los demás, conforme al modelo social de discapacidad.
40. Ello, porque si bien la Constitución de forma expresa no impone la obligación de legislar en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad, lo cierto es que, **dicha obligación tiene como fuente los tratados internacionales.**

5. Justificación

5.1 Obligación de juzgar conforme al modelo social de discapacidad

41. Esta Sala Superior considera que el presente asunto debe de juzgarse conforme al modelo social de discapacidad, como se expone a continuación.
42. La Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁷ ha sostenido que el modelo social de discapacidad propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona.

¹⁷ SCJN, Primera Sala. Tesis: 1a. VI/2013 (10a.), de rubro: DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. Tesis aislada en materia



43. Por 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 personas con discapacidad sean tomadas en consideración.
44. Así, a la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades.
45. De manera que, ese Tribunal Constitucional sostiene que 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 otras medidas que atenúan las desigualdades.
46. Por su parte, esta Sala Superior¹⁸ ha señalado que todas las autoridades del Estado se encuentran obligadas a adoptar las medidas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva y estructural, así como la no discriminación de las personas con discapacidad.
47. Debido a lo anterior, las autoridades jurisdiccionales electorales, deben asegurar el acceso efectivo a la justicia de las personas con discapacidad desde una perspectiva que observe el llamado "modelo social de discapacidad", con base en el cual se asume que las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son generadas por

constitucional. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, página 634.

¹⁸ 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. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 34 y 35.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

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.

48. Ello, no desconoce la existencia de lo que se ha identificado como la **nueva ola del modelo social: el modelo de la diversidad**. En este modelo se propone concebir la condición individual de la discapacidad de una manera diferente, incluyéndola en el debate, la teoría y respuestas sociales y jurídicas¹⁹.
49. Dicho modelo destaca el valor de la diversidad como enriquecedor de la sociedad y propone el uso de la expresión “diversidad funcional” en reemplazo de “deficiencia” a fin de deconstruir cualquier noción que suponga una connotación negativa respecto a la condición de discapacidad²⁰.
50. En ese sentido, se ha destacado la necesidad de que las y los juzgadores empleen una **perspectiva de discapacidad** en la que se visibilicen las barreras sociales que enfrentan las personas con diversidad funcional pues la respuesta a sus problemas no puede ser neutra. Así, se ha sostenido que el abordaje de los problemas que se planten debe observarse como una cuestión de derechos humanos (en el que las personas son las titulares de derechos), con perspectiva de interseccionalidad y con diseño universal²¹.
51. Conforme lo anterior, este órgano jurisdiccional observará el modelo social de discapacidad al resolver el presente asunto, tomando como punto de partida el reconocimiento de la titularidad de derechos de las personas con discapacidad y que los mismos deben ser interpretados de

¹⁹SCJN, Agustina Palacios, Manual sobre Justicia y personas con discapacidad, Alberto Vázquez Encalada, coord. primera edición, diciembre de 2021, Pág. 11. Disponible en https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2021-12/Manual%20sobre%20justicia%20y%20personas%20con%20discapacidad_3.pdf

²⁰ Ibidem, pág. 12.

²¹ Ibidem, pág. 15.



la forma más favorable, a fin de lograr su inclusión y participación social plena.

5.2 Parámetro de control de regularidad constitucional

5.2.1 Omisiones legislativas

52. En principio, debe señalarse que esta Sala Superior²² en diversos asuntos consideró que la omisión legislativa de carácter concreto se configura cuando el poder legislativo no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la Constitución federal, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa o implícitamente por la misma Ley Suprema.
53. Es decir, las omisiones legislativas estudiadas por la Sala Superior han versado sobre obligaciones derivadas de un mandato del Poder Reformador de la Constitución.
54. Sin embargo, este órgano jurisdiccional también ha sostenido que se puede actualizar una omisión legislativa cuando el poder legislativo no cumple con su obligación de adoptar medidas a favor de un grupo en situación de vulnerabilidad **derivada de instrumentos internacionales**²³.
55. Es decir, esta Sala Superior en su ejercicio interpretativo ha sostenido que las autoridades tienen obligaciones no solo impuestas por mandatos previstos en la Constitución, sino que también derivado de los tratados internacionales, en términos de los artículos 1º y 133, de la Constitución.
56. Esto porque el artículo 1º constitucional debe interpretarse de manera conjunta con lo que dispone el artículo 133 del mismo ordenamiento, por lo que el parámetro de análisis del control constitucional que deben

²² Sentencias emitidas, entre otros, en los juicios identificados con las claves SUP-JDC-281/2017, SUP-JDC-114/2017, SUP-JDC-109/2017, SUP-JDC-2665/2014, SUP-JDC-485/2014, SUP-JE-8/2014 y SUP-JRC-122/2013.

²³ SUP-JDC-1282/2019.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

ejercer todos los jueces del país, se integra, entre otros, por los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.

57. En tal virtud, se puede actualizar una omisión legislativa si el Poder Legislativo no cumple con sus obligaciones derivadas de mandatos impuestos por tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.

5.2.2 Derechos político-electorales

58. La Constitución establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Asimismo, se prevé que queda prohibida todo tipo de discriminación motivada, entre otros aspectos, por razones de discapacidad²⁴.

59. En relación con los derechos político-electorales señala que son prerrogativas de cualquier persona, entre otros, los siguientes²⁵:

- Votar en las elecciones populares;
- Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.
- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; y
- Poder ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

60. Por su parte, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos²⁶ establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

²⁴ Artículo 1°.

²⁵ Artículo 35, fracciones I, II, III y VI.

²⁶ Artículo 23.



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

61. Finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁷ establece que todos los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos y oportunidades:

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

5.2.3 Obligaciones internacionales sobre los derechos político-electorales de las personas con discapacidad

62. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²⁸ obliga al Estado Mexicano a lo siguiente:

- Adoptar todas las medidas legislativas que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos políticos de las personas con discapacidad.
- Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad.

-Legislar para adoptar las medidas siguientes:

²⁷ Artículo 25. Convención ratificada por México el 17 de diciembre 2007. Ver: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&clang=_en

²⁸ Artículos 4, 9, 27 y 29.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

a) Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables.

b) Proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, asegurar la existencia de condiciones de trabajo justas y favorables, y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos.

-Alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas con discapacidad en el mercado laboral, y apoyarlas para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo.

-Emplear a personas con discapacidad en el sector público.

-Garantizar a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:

i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;

ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;

iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin,



cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar.

b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas, su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos.

63. En igual sentido, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, determina²⁹ que los Estados se comprometen a adoptar las medidas, entre otras, legislativas para eliminar la discriminación de las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad. Dichas medidas serán para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales en la prestación o suministro de empleo o actividades políticas.

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

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

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

³⁰ En lo subsecuente, Comité.

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

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

65. En la Observación General 1,³² el Comité recomienda a los Estados garantizar el derecho de las personas con discapacidad a presentarse como candidatas en las elecciones, así como el derecho de ejercer efectivamente cargos y desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno con ajustes razonables y apoyo, cuando lo deseen, en el ejercicio de su capacidad jurídica.³³
66. Asimismo, se señala que no debe excluirse a las personas con discapacidad del ejercicio de los derechos políticos, incluidos el derecho de voto, el derecho a presentarse como candidatas en las elecciones y el derecho a ser miembros de un jurado.
67. La Observación General 2³⁴, señala que las personas con discapacidad no podrán ejercer el derecho a participar en la vida política y pública, así como en la dirección de los asuntos públicos, en igualdad de condiciones y de forma efectiva, **si los Estados parte no garantizan que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar.**
68. De la misma forma establece que es importante que las reuniones políticas y los materiales utilizados y elaborados por los partidos políticos o los distintos candidatos que participan en elecciones públicas sean accesibles, pues de lo contrario, las personas con discapacidad se verán privadas de su derecho a participar en el proceso político en condiciones de igualdad³⁵.
69. La Observación General 5³⁶, indica que es importante asegurarse que los asistentes u otro personal de apoyo no restrinjan las opciones de las

³² Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observaci%C3%B3n-1-Art%C3%ADculo-12-Capacidad-jur%C3%ADdica.pdf>

³³ Párrafos 48 y 49.

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

³⁵ Párrafos 43.

³⁶ Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-5-Art%C3%ADculo-19-Vida-independiente.pdf>



personas con discapacidad a la hora de ejercer su derecho a votar, ni abusen de ellas, cuando ejerzan sus derechos de sufragio.³⁷

70. La Observación General 6³⁸ refiere que la exclusión de los procesos electorales y de otras formas de participación en la vida política son ejemplos frecuentes de discriminación basada en la discapacidad, por lo que los Estados deben tratar de aplicar, entre otras, las medidas siguientes:

- Reformar las leyes, las políticas y los reglamentos que impiden sistemáticamente a las personas con discapacidad votar o presentarse como candidatas en las elecciones;

-Velar por que el proceso electoral sea accesible a todas las personas con discapacidad antes, durante y después de las elecciones;

-Dotarse de sistemas de información y de legislación que posibiliten una participación política continua de las personas con discapacidad, en particular en los períodos entre elecciones³⁹.

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

- Se mencionan en otros tratados internacionales⁴⁰;
- Consisten en introducir o mantener ciertas ventajas a favor de un grupo insuficientemente representado o marginado;
- Suelen ser de carácter temporal, aunque en algunos casos se precisan medidas específicas permanentes, en función del contexto y las circunstancias, como una deficiencia concreta o los obstáculos estructurales de la sociedad.

72. Como ejemplos de esas medidas específicas, el Comité menciona los programas de divulgación y apoyo, la asignación o reasignación de recursos, la selección, contratación y promoción selectivas, las medidas

³⁷ Párrafo 93.

³⁸ Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-6-Articulo-5-igualdad-de-oportunidades-y-no-discriminacion.pdf>

³⁹ Párrafo 70.

⁴⁰ Artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer o el artículo 1, párrafo 4, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

de adelanto y empoderamiento, los sistemas de cuotas, así como los servicios de relevo y la tecnología de apoyo⁴¹.

73. Finalmente, la Observación General 7⁴², se señala que⁴³:

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

...

Las negritas son propias.

5.2.5 Línea jurisprudencial de esta Sala Superior

74. Este órgano jurisdiccional tiene una línea sólida de protección y garantía los derechos políticos-electorales de los grupos en situación de vulnerabilidad, en específico, de las personas con discapacidad, conforme a lo siguiente.

75. **Caso omisión legislativa del Congreso de Hidalgo.** Al resolver el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1282/2019, se determinó que el Congreso del estado de Hidalgo incurrió en una omisión legislativa relativa derivada de la obligación del Estado Mexicano de diseñar acciones afirmativas para las personas con discapacidad, en términos de lo previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁴⁴ y en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad⁴⁵.

⁴¹ Véase, párrs. 28 y 29 de la Observación mencionada.

⁴² Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-7-Articulo-4.3-Participacion-C3%B3n-sociedad-civil.pdf>

⁴³ Párrafo 31.

⁴⁴ Ratificada por México el 17 de diciembre 2007. Ver: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV15&chapter=4&clang=en. En adelante *Convención*.

⁴⁵ Ratificada por México el 6 de diciembre de 2000. Ver: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-65.html>. En lo subsecuente, *Convención Interamericana*.



76. Así, se precisó que a pesar de que el Congreso local emitió una legislación en materia de derechos de las personas con discapacidad, su regulación fue incompleta al no cumplir los mandatos de los tratados internacionales. Debido a lo anterior, vinculó al Congreso local a fin de diseñar las acciones afirmativas necesarias que garanticen la participación de personas con discapacidad en cargos de elección popular y cargos públicos.
77. **Caso acciones afirmativas para grupos en situación de vulnerabilidad.** Este órgano jurisdiccional al resolver en el recurso de apelación SUP-RAP-121/2020 y sus acumulados, determinó, entre otras cuestiones que, ante la inexistencia de acciones afirmativas para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, el deber del Consejo General del INE de fijar lineamientos para implementar dichas acciones para la participación política de las personas con discapacidad, así como de otros grupos en situación de vulnerabilidad.
78. Además, dio vista al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que, en ejercicio de sus atribuciones, llevara a cabo las modificaciones legales conducentes, a fin de incorporar en las leyes generales de la materia, el mandato de inclusión de acciones afirmativas que incluyan o incorporen a grupos en situación de vulnerabilidad en los órganos de representación política.
79. **Caso acción afirmativa para personas con discapacidad.** En el recurso de reconsideración SUP-REC-1150/2018, a partir del contexto en particular, se sostuvo que, la paridad es un principio constitucional que debe armonizarse con el derecho al voto pasivo de las personas con discapacidad, y en ese sentido, la paridad no puede cegarse a mirar otros grupos vulnerables.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

80. En ese sentido, en ese caso particular, se determinó que la paridad estricta en la integración de la legislatura podía ceder un lugar a una persona con discapacidad, por ser un grupo social que históricamente también ha estado en desventaja, como lo han sido las mujeres, por lo que, debía considerarse factible, sobre todo con el ánimo de optimizar el derecho al sufragio pasivo de personas pertenecientes a grupos en exclusión sistemática e invisibilizados en la vida pública, a fin de configurar un Congreso mayormente incluyente.
81. **Caso autoadscripción de personas con discapacidad.** En el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1376/2021, se determinó que acorde al bloque de constitucionalidad, partiendo del principio de buena fe, la sola autoadscripción del actor, como persona con discapacidad, bastaba para que la autoridad lleve a cabo el análisis de fondo de sus alegatos.
82. Esto porque las autoridades están obligadas a adoptar medidas que promuevan la participación de las personas con discapacidad y faciliten el ejercicio de sus derechos políticos, conforme a su deber de garantizar el cumplimiento y adopción de medidas que hagan posible el ejercicio real y efectivo de los derechos de las personas.

5.2.6 Derecho a la consulta de las personas con discapacidad

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



85. La SCJN⁴⁶ en relación con el derecho a la consulta estrecha y participación de las personas con discapacidad, ha desarrollado el parámetro de regularidad constitucional a través de sus precedentes en los cuales se ha pronunciado sobre la obligación convencional a que se sujetó el Estado Mexicano, en todos sus niveles de gobierno, para garantizar la participación de las personas con discapacidad en la expedición de una ley que regula cuestiones que les atañen, derivado de lo previsto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
86. De esta forma, la SCJN ha señalado que como elementos mínimos para cumplir con la obligación de consultar a las personas con discapacidad es que su participación debe ser⁴⁷:
- **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.
 - **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad.
 - **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por

⁴⁶ Entre otras, véase las acciones de inconstitucionalidad con claves 176/2020, 68/2018 y 101/2016, respectivamente. En dichas acciones se analizó la validez de distintas leyes a partir de la realización de la consulta estrecha en la que participaran activamente las personas con discapacidad en relación con una ley que les afectaba directamente y, al no haberse demostrado la consulta a grupos representativos, se invalidaron las leyes.

⁴⁷ Conforme a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y acumulada 42/2018.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además, las instalaciones de los órganos parlamentarios deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

Aunado a ello, el órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

La accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del procedimiento legislativo, es decir, el decreto por el que se publique el ordenamiento jurídico en el órgano de difusión estatal.

- **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.
- **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.
- **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente, porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.



- **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

87. Además, esta obligación no es oponible únicamente ante los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma, o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.

6. Caso concreto

88. Esta Sala Superior considera que **asiste la razón** a la parte actora cuando alega que el Congreso de la Unión no ha implementado las **medidas necesarias** para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, a fin de eliminar las barreras sociales y realizar ajustes razonables al entorno para que puedan ejercer esos derechos en igualdad de condiciones con los demás, conforme al modelo social de discapacidad.

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

90. En similar sentido, la LEGIPE⁴⁸ únicamente establece que los derechos político-electorales, se ejercerán sin discriminación derivado de la discapacidad de una persona.

91. Por su parte, la Ley General para la inclusión de las personas con discapacidad⁴⁹ señala que las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos que establece el orden jurídico mexicano, sin distinción de origen étnico, nacional, género, edad, o un trastorno de talla,

⁴⁸ Artículo 7, numeral 5.

⁴⁹ Artículo 4.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

condición social, económica o de salud, religión, opiniones, estado civil, preferencias sexuales, embarazo, identidad política, lengua, situación migratoria o cualquier otro motivo u otra característica propia de la condición humana o que atente contra su dignidad.

92. A partir de lo anterior, se puede observar que, si bien, el Congreso de la Unión emitió la Ley General para la inclusión de las personas con discapacidad donde se reconocen los derechos humanos de las personas pertenecientes a este grupo y **se mandata el establecimiento de políticas públicas⁵⁰ necesarias para su ejercicio, dicho mandato está dirigido a la administración pública federal,⁵¹ sin que del mismo se desprendan acciones relacionadas con derechos políticos-electorales.**
93. En este panorama, el Poder Legislativo **no ha implementado alguna medida específica** para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, para que puedan participar en la vida política y pública del país y asegurar que sean incluidas de manera igualitaria, plena y efectiva en la sociedad, como puede ser el acceso a los cargos públicos y de elección popular.
94. Ello es contrario al parámetro de control de regularidad constitucional expuesto y que impone la obligación al Estado Mexicano de adoptar todas las medidas que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos políticos de las personas con discapacidad, así como la posibilidad de que gocen de ellos en igualdad de condiciones.
95. Esta obligación del Congreso de la Unión de legislar en materia de derechos políticos de las personas con discapacidad tiene como fuente los tratados internacionales.

⁵⁰ En términos del artículo 2, fracción XXVIII, de la Ley General para la inclusión de las personas con discapacidad, una política pública consiste en todos aquellos planes, programas o acciones que la autoridad desarrolle para asegurar los derechos de las personas con discapacidad.

⁵¹ De conformidad con los artículos 6, 7, 11, 12, 19, 21, 24, 25 y 27, de la referida Ley.



96. En efecto, conforme al parámetro de control de regularidad constitucional señalado en los apartados previos, el Congreso de la Unión, **en ejercicio de su soberanía y competencia**, está obligado a implementar los mecanismos necesarios y que considere idóneos para garantizar los derechos de las personas con discapacidad a votar y ser votados, desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno; participar en la dirección de los asuntos públicos, ser designadas o elegidas para cualquier órgano representativo, entre otros.
97. Además, tiene la obligación de realizar ajustes razonables al entorno de las personas con discapacidad para que puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones con los demás.
98. Derivado de lo anterior, se puede concluir que, conforme al parámetro de control de regularidad constitucional, **el Congreso de la Unión sí tiene la obligación de garantizar los derechos políticos de las personas con discapacidad para que accedan a cargos de elección popular y públicos, en igualdad de condiciones con los demás, así como crear un ambiente para que este grupo participe plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos.**
99. Ahora bien, la pertinencia de adoptar distintas medidas deriva de la evidencia de la exclusión política y social, así como de los obstáculos estructurales que complican el ejercicio de los derechos políticos de las personas con discapacidad.
100. Según la Organización Mundial de la Salud al 2020, más de 1,000 millones de personas viven en todo el mundo con algún tipo de discapacidad, aproximadamente el 15 % de la población mundial; de ellas, casi 190 millones tienen dificultades en su funcionamiento y requieren con frecuencia servicios de asistencia.
101. En este sentido, resulta relevante exponer cuál es la situación en la que viven estas personas en México. De acuerdo con los resultados de 2018

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica⁵², de los 124.9 millones de personas que habitan el país⁵³, 6.3% (7.8 millones)⁵⁴ tienen discapacidad⁵⁵. Del total de la población con discapacidad⁵⁶, 45.9% son hombres y 54.1% son mujeres y casi la mitad (49.9%) son personas adultas mayores⁵⁷.

102. Asimismo, esa encuesta señala que 15.5% (19,360,321) de la población vive con alguna limitación⁵⁸. Del total de la población con alguna limitación, el 47.28% (9,154,061) son hombres y 52.72% (10,206,260) son mujeres y 30.53% son personas adultas mayores.

103. Asimismo, se estima que, de los 31.5 millones de hogares del país, en 6.1 millones vive al menos una persona con discapacidad (19 de cada 100). En 78% de ellos hay una persona con discapacidad, en 18% dos personas y en 3% tres o más⁵⁹.

104. Además, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social reportó que, en 2016, la mitad (49.4%) de las personas con discapacidad vive en situación de pobreza; 39.4% vive en pobreza moderada y el 10% en pobreza extrema⁶⁰.

⁵² Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (15 de octubre de 2019). *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018*. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2018/>
En adelante, ENADID.

⁵³ 51.1% son mujeres y 48.9% son hombres; lo que representa una relación de 95 varones por cada 100 mujeres a nivel nacional.

⁵⁴ Las mayores prevalencias se ubican en los siguientes estados: Zacatecas (9.6%), Tabasco (9.4%), Guerrero (8.7%), Michoacán de Ocampo (8.6%), Veracruz (8.2%) y Colima (8.1%).

⁵⁵ Ello, en al menos una de las actividades sobre las cuales se indaga: caminar, subir o bajar usando sus piernas; ver (aunque use lentes); mover o usar brazos o manos; aprender, recordar o concentrarse; escuchar (aunque use aparato auditivo); bañarse, vestirse o comer; hablar o comunicarse y lo relacionado a problemas emocionales o mentales (sic).

⁵⁶ En la encuesta se señala que *discapacidad* incluye a las personas que tienen como respuesta no puedo hacerlo o lo hace con mucha dificultad a las actividades sobre las que se indaga.

⁵⁷ Personas que tienen 60 años o más.

⁵⁸ En la encuesta, la noción de *limitación* incluye a las personas que respondieron tener poca dificultad para hacer al menos una de las actividades indagadas.

⁵⁹ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática [INEGI], (2012). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2012. También véase Ficha temática "Personas con discapacidad" CONAPRED consultada 15 octubre de 2019 y disponible en https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=565&id_opcion=705&op=705

⁶⁰ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL], (2017). Resultados de pobreza en México 2016. También véase Ficha temática "Personas con discapacidad" CONAPRED consultada 15 octubre de 2019 y disponible en https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=565&id_opcion=705&op=705



105. Por otro lado, la Encuesta Nacional sobre Discriminación⁶¹ de 2017⁶² detectó⁶³ que el 58.3% de las personas con discapacidad declaró haber sido discriminada por su condición, mientras que el 30.9% de esas personas señalaron que en los últimos 12 meses se les negó al menos un derecho. Asimismo, el 28.9% de personas con discapacidad mencionó haber experimentado al menos una situación de discriminación en los últimos 5 años.
106. La ENADIS también dio cuenta de que el 48.1% de las personas con discapacidad considera que sus derechos se respetan poco o nada. A lo que se suma que el 58% de la población de 18 años o más considera que los derechos de las personas con discapacidad se respetan poco o nada, mientras que otro 42% considera que se respetan “mucho o algo”. En ese grupo poblacional de 18 años o más, el 71.5% de personas está de acuerdo en que *las personas con discapacidad son rechazadas por la mayoría de la gente*.
107. Ahora bien, la población con discapacidad para caminar corresponde al 47.6%, mientras que el 43.5% presenta discapacidad para ver; el 21.9% para oír y 15.3% para hablar o comunicarse.
108. Por lo que se refiere al ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, la información con que se cuenta es la siguiente:

⁶¹ Datos consultados a partir de la "Presentación de Resultados" de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017. Consultada en <https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2017/default.html#Documentacion> el 15 de octubre de 2019. También véase el comunicado de prensa núm. 346/18 de 6 de agosto 2018 sobre ENADIS 2017, disponible en <https://bit.ly/2Md7QYI>, consultado en 15 de octubre de 2019.

⁶² En adelante, ENADIS.

⁶³ Los resultados de la ENADIS 2017 se obtuvieron de una muestra nacional de 39,101 viviendas (102,245 personas) en entornos rurales y urbanos. Los estados con más alta prevalencia de discriminación son: Puebla (28.4), Colima (25.6), Guerrero (25.1), Oaxaca (24.9) y Morelos (24.4). Hidalgo tiene un porcentaje de 17.8% y se ubica por debajo de la media.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

109. **Credencialización.** Durante el periodo de 2013 a 2018, 453,970 personas con discapacidad acudieron a realizar el trámite para obtener su credencial de elector⁶⁴ en los módulos del INE⁶⁵.
110. **Participación como funcionarias y funcionarios de casilla⁶⁶.** En el Proceso Electoral Federal 2017-2018⁶⁷ se designaron a 1,963 personas con discapacidad como funcionarias y funcionarios de mesa directiva de casilla de los cuales sólo 1,564 aceptaron participar (912 hombres y 652 mujeres)⁶⁸.
111. En cuanto al **Proceso Electoral Federal y Local 2020-2021⁶⁹** se designaron como funcionarios de mesa directiva de casilla⁷⁰ a 1,462,672 personas, de los cuales 4,310 manifestaron tener alguna discapacidad, lo cual representó el 0.29% respecto del total de personas FMDC.
112. De 4,310 FMDC que manifestaron tener alguna discapacidad, 2,333 (54.13%) fueron hombres y 1,977 (45.87%) mujeres. Asimismo, se reportó⁷¹ que la mayor población se encuentra entre los 45 y 49 años, con un total de 546 personas, seguido de aquellos entre 50 y 54 años con un total de 531 personas.

⁶⁴ Datos del Registro Federal de Electores de 2013 a 2018 citados por Morales G., "Perspectiva global de la democracia incluyente" en *Desafíos de la Democracia Incluyente*, coord. Pérez Cepeda, M.; Eguarte Mereles, C., (CDMX: Tirant lo Blanch, 2019), 279.

⁶⁵ En adelante INE.

⁶⁶ Respecto de este rubro, es importante destacar que el INE implementó el Protocolo para la Inclusión de Personas con Discapacidad como funcionarios y funcionarias de Mesas Directivas de Casilla.

⁶⁷ En total, 908,301 ciudadanos y ciudadanas participaron como funcionarios y funcionarias de casillas. Instituto Nacional Electoral, *Numeralia del proceso electoral 2017-2018*, p. 74. Disponible en <https://www.ine.mx/numeralia-proceso-electoral-2017-2018/> (consultado el 21 de octubre de 2019).

⁶⁸ Instituto Nacional Electoral, "Informe. Implementación de medidas incluyentes para personas con discapacidad en el Proceso Electoral Federal 2017-2018", p. 15-17. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/481063/INFORME_FINAL_PcD.pdf (consultado el 16 de octubre de 2019).

⁶⁹ En el Informe de la Segunda etapa de integración de Mesas Directivas de Casilla, Mesas de Escrutinio y Cómputo y Capacitación Electoral en Proceso Electoral Federal y Local 2020-2021, consultable en el siguiente enlace: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/123113/ccoe-19se-20-08-2021-p13-informe.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁷⁰ En lo subsecuente, FMDC.

⁷¹ Op.cit., p. 72.



113. El tipo de discapacidad⁷² más frecuente fue la física o motriz con 39.12%; en segundo lugar, se registró la visual con 21.93%, y la registrada con menos frecuencia fue englobada como “otra”, de la cual solo se reportó el 2.60%⁷³.
114. La asignación de cargos⁷⁴ de las personas con discapacidad como FMDC atendieron a dos criterios, a saber, por orden alfabético a partir de la letra sorteada por el Consejo General, y por la escolaridad que manifestaron tener. El cargo para el cual se designó a un mayor número de personas con discapacidad fue el de suplente general 3, seguido por el de suplente general 2, siendo el más bajo el escrutador.
115. De las 4,310 personas con discapacidad designadas FMDC, 2,228 personas aceptaron participar y fueron capacitadas, lo que representó el 51.69% del total de las personas con discapacidad designadas como FMDC.
116. Como medidas para la igualdad que llevó a cabo el INE⁷⁵, de las 2,228 personas que aceptaron participar y fueron capacitadas, 1620 no solicitaron ningún tipo de apoyo durante la capacitación electoral, lo que representó el 72.71% mientras que 608 sí lo solicitaron, lo que representó un 27.29%, 643 personas presentaron solicitudes de apoyo que consistieron en apoyos técnicos, adecuaciones a materiales didácticos y 525 personas pidieron contar con acompañamiento.
117. En la jornada electoral del proceso electoral 2020-2021 el INE⁷⁶ señaló que se instalaron un total de 162,538 casillas, de las cuales 1,372 casillas se integraron con personas con discapacidad, lo que representó el 0.84% del total de las casillas instaladas.

⁷² Ibid, p.73.

⁷³ Este rubro incluye limitaciones derivadas de las enfermedades crónicas degenerativas como lo es la diabetes, epilepsia e hidrocefalia, entre otras.

⁷⁴ Ibid, p. 75.

⁷⁵ Ibid, p.75.

⁷⁶ Ibid, p.196.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

118. Asimismo⁷⁷, se designaron a 1,462,672 FMDC de los cuales 4,310 eran personas con discapacidad, de ellas, 2,228 aceptaron participar y fueron capacitadas, finalmente, el día de la jornada electoral acudieron 1,402 desempeñando actividades correspondientes a sus cargos.
119. De las 1,402 personas con discapacidad que participaron como FMDC en la jornada electoral, 796 (56.78%) fueron hombres y 606 (43.22%) mujeres, respectivamente⁷⁸. A pesar de que la mayoría de las personas con discapacidad designadas FMDC se encontraban entre los 45 a 54 años, el mayor número de personas con discapacidad que participaron el día de la jornada⁷⁹ se encontraban en el rango de 20 a 24 años con 192, seguido por el rango de 18 a 19 años con 186 y por el de 25 a 29 con 171.
120. Las personas con el tipo de discapacidad más frecuente que se presentó el día de la jornada⁸⁰ fue la física o motriz con 672, lo que representó el 47.93%, en tanto que el tipo de discapacidad más recurrente fue la “otra” con 35, lo que equivalió al 2.50%.
121. El cargo más desempeñado⁸¹ por las personas con discapacidad durante la jornada electoral fue el de tercer escrutador con 273, lo que representó el 19.47%.
122. Como medidas de igualdad, el INE⁸² implementó apoyos técnicos o tecnológicos, adecuación a los materiales didácticos, adecuación a los materiales o documentación electoral o acompañamiento a las 626 personas que lo solicitaron, lo cual representó el 44.65%, mientras que 776 personas no solicitaron apoyo, lo que representó el 55.35% de las 1402 personas con discapacidad que acudieron como FMDC el día de la jornada. Las personas con discapacidad presentaron 690 solicitudes de

⁷⁷ Ibid, p.197.

⁷⁸ Ibid, p.198.

⁷⁹ Ibid, p.198.

⁸⁰ Ibid, p.199.

⁸¹ Ibid, p.199.

⁸² Ibid, p.199.



apoyo el día de la jornada y 587 personas con discapacidad recibieron acompañamiento.

123. **Ejercicio del derecho al voto**⁸³. De acuerdo con el INE⁸⁴, 58,415 mujeres y 46,641 hombres con discapacidad acudieron a votar⁸⁵ en el proceso electoral de 2017-2018⁸⁶. Entre los votantes, la discapacidad que más se presentó fue la motriz⁸⁷ y luego la visual⁸⁸. Las personas reportadas como con “otra discapacidad”⁸⁹ fueron 17,839⁹⁰.
124. **Candidaturas**. Durante el proceso electoral 2017-2018, en las elecciones federales y concurrentes, se registraron 61 candidaturas de personas con discapacidad (21 mujeres y 40 hombres) de las cuales 21 fueron suplentes y el resto propietarios; 19 contendieron por cargos federales y el resto por cargos locales. Estas candidaturas representan el 0.33% de cargos que se eligieron durante el mencionado proceso. Además, el día de la jornada electoral, de las 6,864 candidaturas vigentes sólo 19 fueron de personas con discapacidad (0.28%).⁹¹
125. **Para el proceso electoral federal 2020-2021**, el INE implementó acciones afirmativas a favor de personas con discapacidad con la finalidad de que los partidos políticos postularan 6 fórmulas por el

⁸³ Para atender las discapacidades motriz y visual, el INE instrumentó la mampara especial, la plantilla y la etiqueta de las urnas en Braille. Véase en Instituto Nacional Electoral, “Informe sobre la información recabada de los formatos de registro de personas con discapacidad que acudieron a votar en el Proceso Electoral Federal 2017-2018”. Informe presentado en diciembre 2018, p. 7. Consultado el 16 de octubre de 2019.

⁸⁴ Óp. Cit. 3, pp.6.

⁸⁵ En ese proceso electoral 56,611,027 personas ejercieron su derecho al voto. Instituto Nacional Electoral, *Cóputos Distritales 2018 Elecciones Federales*. Disponible en <https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1> (consultado el 21 de octubre de 2019).

⁸⁶ A las casillas urbanas asistieron 44,540 mujeres y 34,291 hombres; a las no urbanas 12,795 mujeres y 11,491 hombres y a las casillas sin registro de ubicación 1,080 mujeres y 859 hombres. La participación de las mujeres prevaleció en los tres tipos de casillas. Op. Cit. 3, pp.6.

⁸⁷ 24,900 personas con silla de ruedas; 8,843 personas con andadera; 37,598 con muletas o bastón; 2,179 con falta de extremidades superiores. Op. Cit. 3, pp.7.

⁸⁸ 18, 507 personas. Ídem.

⁸⁹ No se tiene información suficiente puesto que “(...) el formato estaba diseñado para marcar la cantidad de personas y no el tipo de discapacidad que éstas presenten; sin embargo, se detectaron en algunos registros, reportes de artritis, discapacidad auditiva-motriz, sordomudo (sic), Parkinson y síndrome de Down. Op. Cit. 3, pp.9.

⁹⁰ Op. Cit. 3, pp.7.

⁹¹ Op. Cit. 2, p.35. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/481063/INFORME_FINAL_PcD.pdf (consultado el 16 de octubre de 2019).

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

principio de mayoría relativa de los 300 distritos y 2 fórmulas que podrían postularse en cualquiera de las cinco circunscripciones electorales y debían ubicarse en los primeros diez lugares de la lista correspondiente⁹². Así, se registraron 78 candidaturas a diputaciones federales que correspondían a personas con alguna discapacidad.⁹³

126. **Ejercicio del cargo.** Respecto del proceso electoral federal 2017-2018, únicamente se cuenta con el reporte de una senadora con discapacidad motriz, electa por el principio de mayoría relativa⁹⁴ e integrante de la LXIII Legislatura, así como un diputado federal con discapacidad visual⁹⁵, electo por el principio de representación proporcional por Hidalgo de la LXIV Legislatura. A nivel local, a partir de lo resuelto por la Sala Superior⁹⁶, la legislatura LXIII del Estado de Zacatecas⁹⁷ actualmente se encuentra integrada por una persona con discapacidad, electa por el principio de representación proporcional.

127. **Por lo que hace al proceso electoral federal 2020-2021**, de los triunfos alcanzados por mayoría relativa 3 correspondieron para la acción afirmativa de personas con discapacidad y 4 por el principio de representación proporcional, por lo que da un total de 7 personas con discapacidad integrantes de la Cámara de Diputados a partir de los resultados del proceso electoral 2020-2021⁹⁸.

⁹² Mediante acuerdo INE/CG18/2021, el cual fue confirmado por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-21/2021 y acumulados.

⁹³ El Instituto Nacional Electoral mediante la aprobación de los acuerdos INE/CG18/2021 e INE/CG160/2021 emitió cuotas para el registro de candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional, para diversos grupos, entre los cuales se encuentran las personas con discapacidad, consistentes en que cada partido debía registrar 8 fórmulas de candidaturas integradas por personas con discapacidad, de las cuales 6 correspondían por mayoría relativa y 2 por representación proporcional.

⁹⁴ Ver: <http://www.senado.gob.mx/64/senador/712> (consultado el 16 de octubre de 2019).

⁹⁵ Ver http://siti.diputados.gob.mx/LXIV_leg/curricula.php?dipt=494 (consultado el 16 de octubre de 2019).

⁹⁶ Ver SUP-JDC-1150/2018.

⁹⁷ Ver <https://www.congresozac.gob.mx/63/perfil/pmf> (consultado 20 de octubre de 2019).

⁹⁸ Véase el artículo publicado por la consejera del Consejo General del Instituto Nacional Electoral Carla Humphrey intitulado: "Resultado de la elección desde las acciones afirmativas y la paridad", consultable en el siguiente enlace: <https://centraleeleitoral.ine.mx/2021/06/15/el-universal-publica-articulo-de-carla-humphrey-consejera-electoral-titulado-resultado-de-la-eleccion-desde-las-acciones-afirmativas-y-la-paridad/>



128. Esta información evidencia que es necesario crear medidas que abran espacios de representación descriptiva en los órganos de deliberación y toma de decisiones. En este sentido, es pertinente recordar lo que el Comité señala sobre ese punto: “[*l*]a participación plena y efectiva puede ser también una herramienta de transformación para cambiar la sociedad y promover el empoderamiento y la capacidad de acción de las personas”⁹⁹.
129. Además, de acuerdo con lo señalado por ese mismo Comité¹⁰⁰, el derecho de las personas con discapacidad a participar en la vida política y pública reviste capital importancia para asegurar que sean incluidas de manera igualitaria, plena y efectiva en la sociedad. El derecho a que sean electas implica, en gran medida que incidan en la agenda política y tengan un papel determinante en la promoción de sus derechos y sus intereses.
130. En este sentido, también debe tomarse en cuenta que el enfoque correcto de la discapacidad coloca en las actitudes, así como en la infraestructura jurídica y social parte de la posibilidad de que los derechos puedan ser efectivamente ejercidos.
131. En efecto, las dos Convenciones en la materia¹⁰¹ señalan que la discapacidad constituye una deficiencia que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social¹⁰² y que esas deficiencias, al interactuar con diversas barreras, pueden impedir la participación plena,

⁹⁹ Observación General 7, párrafo 33.

¹⁰⁰ Ver Observación General 7, párrafo 88.

¹⁰¹ En términos similares se encuentra el artículo 2.IX de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad cuando define que discapacidad “*Es la consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, 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*”. Ver también la fracción XXVII.

¹⁰² Artículo I.1 de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad: *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.*

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

efectiva y en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad

103 .

132. Por su parte, la Corte Interamericana¹⁰⁴ ha observado que esas Convenciones tienen en cuenta *“el modelo social para abordar la discapacidad, lo cual implica que la discapacidad no se define exclusivamente por la presencia de una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, sino que se interrelaciona con las barreras o limitaciones que socialmente existen para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva. Los tipos de límites o barreras que comúnmente encuentran las personas con diversidad funcional en la sociedad son, entre otras, barreras físicas o arquitectónicas, comunicativas, actitudinales o socioeconómicas.”*

133. En el mismo sentido, esta Sala Superior¹⁰⁵ 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.*

¹⁰³ 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.

¹⁰⁴ Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina. Sentencia de 31 de agosto de 2012, párrafo 133. Los pies de página del original fueron omitidos.

¹⁰⁵ 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.



134. 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 a fin de que las personas con discapacidad accedan a los cargos públicos en condiciones de igualdad y eliminar las barreras que impiden su ejercicio efectivo¹⁰⁶.
135. Así, esta Sala Superior observa que de las disposiciones constitucionales y convencionales antes descritas se desprenden diversas razones que sustentan **la obligación del Congreso de la Unión de generar mecanismos encaminados a favorecer la participación político-electoral de las personas con discapacidad.**
136. Cabe señalar que la propia Sala Superior tiene una línea sólida de precedentes en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad, como se desprende del apartado correspondiente, donde ha señalado **la necesidad de adoptar todas las medidas que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos para las personas con discapacidad, así como todas aquellas medidas para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad.**
137. En tal virtud, se considera que el Congreso de la Unión tiene la obligación de establecer medidas en favor de las personas con discapacidad, para garantizar la igualdad sustantiva y estructural, así como la no discriminación de las personas con discapacidad.
138. Esto porque, como ya se evidenció, existe un mandato constitucional y convencional que vincula al Congreso de la Unión a establecer disposiciones que garanticen el acceso en condiciones de igualdad para que las personas con alguna discapacidad puedan ejercer plenamente sus derechos fundamentales en materia político-electoral, máxime si las

¹⁰⁶ SUP-RAP-121/2020.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

medidas son pertinentes dada la evidente exclusión política y social mencionada previamente.

139. Esto porque si bien, los artículos 1° y 35, fracciones I, II, III y VI de la Constitución, reconocen el derecho de participación política de todas las personas, siempre y cuando cumplan con los requisitos previstos en la ley, lo cierto es que, no está cumplida la obligación de garantizar la participación igualitaria de las personas con discapacidad, porque al remitir a la ley no se hace cargo de las cuestiones estructurales que complican el ejercicio de sus derechos político-electorales, lo cual es contrario al modelo social de discapacidad, **pues esa formulación neutral puede constituir discriminaciones indirectas**, pues esos requisitos podrían no ser cumplidos por la condición de las personas con discapacidad.
140. En mérito de lo anterior, se considera que **asiste razón a la parte actora** en cuanto alega que el Congreso de la Unión ha sido omiso en legislar en materia de derechos políticos de las personas con discapacidad, toda vez que ni en la Constitución ni en las leyes electorales se prevén medidas para garantizar a las personas con discapacidad el ejercicio de sus derechos político-electorales, con el objetivo de hacer realidad la igualdad material y, por tanto, eliminar cualquier situación de invisibilidad, injusticia, desventaja o discriminación.
141. En consecuencia, lo procedente es ordenar al Congreso de la Unión que, **en ejercicio de su soberanía y competencia**, implemente las medidas legislativas que estime necesarias para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad y eliminar las barreras sociales y realizar ajustes razonables al entorno de las personas con discapacidad para que puedan ejercer esos derechos en igualdad de condiciones con los demás, **conforme al modelo social y a sus obligaciones internacionales expuestas en la presente ejecutoria**.



142. Para lo cual, el Congreso de la Unión, **en ejercicio de dicha soberanía**, deberá considerar que debe diseñar e implementar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos de las personas con discapacidad a votar y ser votados, desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno; participar en la dirección de los asuntos públicos, ser designadas o elegidas para cualquier órgano representativo, para lo cual, puede apoyarse en las recomendaciones dadas por los organismos internacionales y que fueron descritas previamente en el marco normativo.
143. Para lograr lo anterior, el Congreso de la Unión, en el proceso legislativo, **deberá garantizar el derecho a la consulta de las personas con discapacidad**, en el que, desde luego, se debe de incluir a los actores, en los términos precisados en el apartado **5.2.6** de esta ejecutoria, a fin de cumplir con los elementos mínimos para cumplir con esa obligación.
144. Sin que esta Sala Superior pueda ordenar al Congreso de la Unión legislar para que las personas con discapacidad ocupen cargos públicos en determinados órganos o autoridades electorales como solicita la parte actora, ya que, **en ejercicio de su soberanía y competencia**, tiene la atribución de determinar de qué manera cumple con sus obligaciones internacionales.
145. Además de que, **en el proceso legislativo es necesario tomar en cuenta la opinión de las personas con discapacidad** a fin de que se enriquezcan con su visión la manera en que el Congreso de la Unión puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente, porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales que

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

enfrentan, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.

146. A partir de lo anterior, esta Sala Superior considera que **el Poder Legislativo cuenta con una libertad para establecer las medidas para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, sin que haya una obligación de emitir medidas específicas determinadas.**
147. Asimismo, cabe señalar que, en diversos precedentes¹⁰⁷, esta Sala Superior ha sostenido que, para garantizar la certeza en los procesos electorales, los mecanismos que se adopten deben encontrarse previstos con antelación al inicio del proceso electoral, lo que permite su pleno conocimiento por parte de los actores políticos.
148. En este orden de ideas, se vincula al Congreso de la Unión para que, respecto de las medidas que considere necesario implementar relacionadas directamente con el próximo proceso electoral 2023-2024, estas deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, en términos de lo previsto en el artículo 105, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución.
149. Asimismo, se reitera la vinculación al Consejo General del INE para que remita al Congreso de la Unión los estudios y análisis elaborados para determinar la eficacia de las acciones afirmativas implementadas para el proceso electoral federal 2020-2021, entre otras, para las personas con discapacidad.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Entre otros, véase las sentencias dictadas en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1282/2019 y los recursos de reconsideración SUP-REC-28/2019 y SUP-REC-214/2018.

¹⁰⁸ Cabe señalar que en cumplimiento a la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-21/2021, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG160/2021, entre otras consideraciones, determinó que la unidad Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación, en colaboración con la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, debía llevar a cabo un estudio respecto de la eficacia y funcionamiento de las acciones afirmativas implementadas, a fin de determinar si era necesario realizar ajustes en próximos procesos, lo cual debía presentarse a ese órgano máximo de dirección dentro de los 18 meses siguientes a la



150. Ello una vez que se concluya el estudio especializado sobre la efectividad en la aplicación de las acciones afirmativas y las barreras que enfrentan los grupos en situación de discriminación en la representación política en el contexto del proceso electoral federal 2020-2021, elaborado por el INE en colaboración con el Colegio de México A.C.¹⁰⁹
151. Finalmente, no pasa inadvertido para esta Sala Superior que la parte actora reclama la omisión de legislar respecto a cargos de elección popular relacionados con las entidades federativas. Sin embargo, su planteamiento deviene **inoperante**. Lo anterior, porque no señala ni expresa qué entidades federativas se encuentran en ese supuesto, ni expresa mayores señalamientos en relación con dicha imputación, además de que se advierte que el acto destacadamente impugnado, es la omisión atribuida al Congreso de la Unión.
152. En igual sentido, es **inoperante** el planteamiento del actor sobre que se actualiza la omisión de establecer en la Ley General en Materia de Delitos Electorales las especificaciones para sancionar los delitos en materia electoral cometidos por agredir o violar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, toda vez que, la competencia de este órgano jurisdiccional no abarca la materia penal electoral.¹¹⁰

Por lo expuesto y fundado, se

IX. RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios de la ciudadanía, en los términos precisados en esta ejecutoria.

conclusión del proceso electoral federal 2020-2021, a efecto de ponerlo a disposición del Congreso de la Unión para los efectos conducentes.

Debido a lo anterior, el trece de octubre de dos mil veintiuno, se celebró un convenio de colaboración entre el INE y el Colegio de México, A.C., para la realización del *“Estudio especializado sobre la efectividad en la aplicación de las acciones afirmativas y las barreras que enfrentan los grupos en situación de discriminación en la representación político”*.

¹⁰⁹ Del convenio precisado en la nota anterior, se observa que su vigencia está pactada al 30 de septiembre de 2022 con la posibilidad de prórroga, previa evaluación de los resultados obtenidos. En este contexto, el anexo técnico precisa el calendario de entregables en el que se observa que el documento final será proporcionado el 19 de octubre de este año.

¹¹⁰ De conformidad con el artículo 99 de la Constitución. Asimismo, sirve a lo anterior las opiniones dadas por esta Sala Superior con claves SUP-OP-3-2021 y SUP-OP-38-2020, entre otras.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

SEGUNDO. Es **existente** la omisión reclamada.

TERCERO. Se **vincula** al Congreso de la Unión y al Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y, acto seguido, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así por **mayoría** de cuatro votos, lo resolvieron la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y la ausencia de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y el magistrado José Luis Vargas Valdez. El secretario general de acuerdos quien autoriza y da fe que se firma de manera electrónica.

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.



VOTO PARTICULAR¹¹¹ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS.

Respetuosamente me aparto del sentido y consideraciones aprobadas por la mayoría al resolver los juicios indicados al rubro, por las razones que expondré más adelante.

I. Contexto del asunto. En la sentencia principal aprobada por la mayoría del Pleno, se determinó declarar fundada la omisión legislativa demandada y vincular al Congreso de la Unión para que implemente las medidas legislativas necesarias a fin de garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, eliminar las barreras sociales y adoptar los ajustes razonables al entorno de las referidas personas, para que puedan ejercer esos derechos en igualdad de condiciones con las demás.

Ello, al considerar que asiste la razón a la parte actora, pues el referido órgano legislativo no ha implementado las medidas necesarias para garantizar dichos derechos respecto del referido grupo en situación de vulnerabilidad.

En la consulta se razonó que si bien la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹² no impone de forma expresa la obligación de legislar en materia de estos derechos, dicha obligación deviene de los tratados internacionales.

II. Postura de la suscrita. Quiero comenzar por señalar que voté en contra del asunto, porque considero que, en el caso concreto, no se actualiza la competencia de la Sala Superior

¹¹¹ Con fundamento en el artículo 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹¹² En adelante *CPEUM*.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

para conocer de omisiones legislativas atribuidas al Congreso de la Unión.

Desde mi perspectiva, este órgano jurisdiccional carece de competencia y atribuciones para ordenarle al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos la emisión de normas cuando se demande la supuesta omisión legislativa.

Esto es así, pues debe tenerse en cuenta que en dicho ente es en quien reside de manera exclusiva el ejercicio del Poder Legislativo, sin que podamos desde esta Sede Jurisdiccional conocer de medios de impugnación tendentes a regular o incidir en el ejercicio autónomo y soberano de sus atribuciones constitucionalmente conferidas, tal como se advierte de las estipulaciones previstas en los artículos 49 y 50, en relación con el diverso 73, todos de nuestra Ley Fundamental.

Por otra parte, el cúmulo de facultades con que cuenta este Tribunal Electoral es insuficiente para emitir pronunciamientos que vayan dirigidos a alguno de los Poderes de la Unión o de los Órganos en que residen, como en el caso se trata del Poder Legislativo, que reside en el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, la competencia con que cuenta este Tribunal Electoral es la que deriva de lo dispuesto en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto de la CPEUM, de donde se advierte que nos atañe garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, mediante el sistema de medios de impugnación, diseñado para dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizar la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en ese contexto, correspondiendo al Tribunal



Electoral del Poder Judicial de la Federación resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre impugnaciones sobre:

- a) Elecciones federales para diputaciones y senadurías;
- b) Elección de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos;
- c) Actos y resoluciones del Instituto Nacional Electoral¹¹³ distintas a las anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
- d) Actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos;
- e) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de las y los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país;
- f) Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y el INE, con sus respectivas personas servidoras públicas;
- g) La determinación e imposición de sanciones por parte del INE a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras; y
- h) Los asuntos que el INE someta a su conocimiento, por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de la CPEUM; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan.

Además, en los artículos 166 y 169 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se instrumentan las previsiones constitucionales mencionadas, en tanto que el artículo 3, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de

¹¹³ En adelante *INE*.

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

Impugnación en Materia Electora, prevé que el sistema de medios de impugnación en materia electoral se integra por:

- a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
- b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
- c) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;
- d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos;
- e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el INE y sus servidores, y
- f) El recurso de revisión en contra de las resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese contexto, la normativa constitucional, legal y reglamentaria precisada establece que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, los medios de impugnación en los que se controviertan, exclusivamente, actos de autoridades de la materia, así como de los partidos políticos, cuando se alegue la violación de derechos político-electorales, lo que implica que este órgano jurisdiccional especializado tendrá competencia para conocer de una controversia determinada, respecto de cualquier determinación o resolución cierta, real, y directa o



inminente, impugnabile mediante las vías expresamente previstas en las disposiciones jurídicas invocadas.

En suma, esta Sala Superior y las Salas Regionales de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación están facultadas para resolver conflictos de intereses, caracterizados por la pretensión de una de las partes y la resistencia de la otra, mediante una sentencia que se dicte en alguno de los medios de impugnación previstos en la normativa constitucional y legal aplicable, siempre y cuando se reclamen violaciones a derechos exclusivos a la materia electoral.

En ese sentido, considero que la competencia directa de esta Sala Superior para poder ordenar la implementación de acciones afirmativas vinculadas con la pretensión de la parte promovente, está vinculada con las autoridades nacionales del ámbito electoral, pues en diversas ocasiones, ante la falta de reglas tendentes a regular aspectos específicos que no deriven del mandato concreto de la CPEUM, o de un principio expresamente contemplado en dicha Ley Fundamental, se ha vinculado tanto al Instituto Nacional Electoral como a los Organismos Públicos Locales Electorales, para que emitan lineamientos tendentes a garantizar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las personas.

Ahora bien, en relación con la **competencia**, esta Sala ha sostenido que constituye un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, tal como se desprende de la jurisprudencia 1/2013, 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.**

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

El carácter fundamental de este requisito de validez lo otorga el artículo 16 de la CPEUM, el cual prevé la obligación de que todo acto emitido por autoridad competente debe encontrarse fundado y motivado.

Esto implica, que, para su validez, todo acto de autoridad debe expresar los preceptos legales en que se funda y los motivos o causas materiales que dieron lugar al acto, precisándose las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de un acto, para adecuar las normas aplicables, con las peculiaridades del caso concreto.

En cuanto al requisito de competencia, se ha dicho en reiteradas ocasiones que se trata de un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, en la medida que las autoridades pueden actuar en aquello en que la ley les permite.

En ese sentido, en mi concepto esta Sala Superior carece de facultades y, por tanto, de competencia para ordenarle al Congreso de la Unión, legislar sobre temas que no se encuentran contemplados expresamente en la CPEUM, como en el caso acontece, por lo que, en mi concepto, lo procedente sería desechar las demandas.

A diferencia de otros casos en los que existe un mandato constitucional claro, como puede ser el propio principio de paridad, que sí está expresamente contemplado en la CPEUM, y que es de cumplimiento inexcusable para los órganos legislativos —*tal como se puede desprender del régimen transitorio del Decreto de reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve, mejor conocida como de Paridad en Todo*—, que



inciden directa y concretamente en el ejercicio pleno de los derechos de grupo y personas en situación de desigualdad, como pueden ser las mujeres para el caso del principio de paridad y la igualdad de los géneros, y que, por tanto, de manera particular se encuentran inmersos en el ámbito competencial de este Tribunal Electoral, he sido partícipe del criterio de que es factible mandar, incluso, al Congreso de la Unión, la emisión de las normas que expresamente mandató el Constituyente Permanente.

Por tanto, considero que este Órgano Jurisdiccional no puede arrogarse facultades para avocarse, en abstracto, al conocimiento de un asunto en que se reclama la supuesta omisión legislativa, sin que haya un asidero constitucional o legal que nos faculte a pronunciarnos sobre el tema, por lo que el asunto debió desecharse de plano.

Antes de concluir, quisiera ser muy enfática en lo siguiente: mi compromiso está con la defensa de los derechos político-electorales de todas las personas ciudadanas, más aún con aquellas que se encuentran o fueron colocadas en situaciones de desigualdad por cualquiera de las categorías sospechosas descritas en el artículo 1 de nuestra Ley Fundamental.

Sin embargo, también reconozco que la Ley o la actividad legislativa no es la única vía o mecanismo útil para la implementación de acciones o medidas afirmativas tendentes a garantizar el pleno ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad.

En ese sentido, el ejercicio de las facultades con que cuenta este Tribunal Electoral debe dirigirse al establecimiento de todas esas medidas de compensación transitorias, mismas que

SUP-JDC-92/2022 Y ACUMULADOS

habrán de ser diseñadas e implementadas por las autoridades electorales nacional y estatales en el ámbito de sus atribuciones y facultades, y eventualmente también en los congresos estatales, sobre los cuales reconozco que este Tribunal Electoral sí cuenta con competencia para conocer de ese tipo de casos¹¹⁴.

Cierre.

Por las razones expuestas es que me pronuncio en contra de la propuesta aprobada por la mayoría, porque escapa a la esfera competencial y de atribuciones con que cuenta este Tribunal Electoral.

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.

¹¹⁴ Al respecto véase la jurisprudencia 18/2014 de rubro **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA.**