

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

Recurrentes: Remedios González García, Craniosinostosis México y otro.
Responsable: Sala Regional Toluca.

Tema: Criterios respecto de las reglas inclusivas de postulación a candidaturas a diputaciones locales con discapacidad.

Acuerdo de reglas inclusivas de postulación y modificación	El 13-diciembre-2020, el Consejo General del IEEH emitió acuerdo respecto de las reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales. El 31-diciembre-2020, se modifica el acuerdo que antecede y aprobó los registros de las candidaturas.
Recurso de apelación y juicios ciudadanos locales	El 7 y 8 de abril siguiente, el PESH y dos ciudadanos promovieron, recurso de apelación y juicios ciudadanos locales.
Resolución local	El 20 de abril, el Tribunal local dictó sentencia, en la que confirmó, el acuerdo y la negativa del registro de los actores en la instancia regional, como candidatos propietario y suplente al no acreditar tener alguna discapacidad.
Acto impugnado	El 20 de mayo, la sala responsable revocó la sentencia del Tribunal local e invalidó el artículo 38 de las reglas inclusivas de postulación y fijó garantías de no repetición, vinculando al IEEH para que valorara la procedencia de la auto adscripción calificada como personas con discapacidad.
Recurso de reconsideración	El 23 de mayo, las recurrentes interpusieron, en lo individual, recurso de reconsideración.

Agravios

Consideraciones

Respuesta

<p>Las recurrentes argumentan los siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Que la resolución impugnada es discriminatoria porque toma como un todo a las personas con discapacidad, sin distinguir entre la permanente y la temporal.2. Consideran que la acción afirmativa implementada por el OPLE era idónea porque se enfocaba en personas con discapacidad permanente, que son las más vulnerables.3. En su opinión, es indebido que la Sala Regional considerara como obstáculo injustificado que se solicite a las personas acreditar su condición de discapacidad con la presentación de una constancia expedida por institución de salud de prestigio, pública o privada.4. Finalmente, la sentencia controvertida abre la posibilidad de que personas simulen la condición de discapacidad para acceder a la acción afirmativa.	<p>Son fundados los planteamientos, porque:</p> <ol style="list-style-type: none">1. La determinación de la Sala Regional no corresponde con los parámetros constitucionales y convencionales aplicables. Ya que la acción implementada por el OPLE es idónea porque se enfoca en personas con discapacidad permanente o a largo plazo, que son las más vulnerables.2. Las personas con discapacidad permanente o a largo plazo enfrentan una condición de tal magnitud que les permite contar con la sensibilidad suficiente para conocer la visión, las aspiraciones y las necesidades del grupo que representan.3. La distinción entre personas con discapacidad permanente y temporal no implica discriminación, porque la medida tiende a hacer efectiva la acción afirmativa en aras de lograr una auténtica representatividad del grupo vulnerable.4. La medida adoptada por el OPLE es idónea, desde el punto de vista del establecimiento de condiciones para demostrar la calidad de personas con discapacidad.5. La discapacidad se puede acreditar con elementos objetivos idóneos, en tanto que, el certificado médico expedido por una institución pública o privada de reconocido prestigio solo es una de esa forma, pero no la única.6. No se vulnera el derecho a la privacidad de las personas con discapacidad, pues la Constitución prevé que esa información es confidencial y las autoridades deben resguardarla.
---	--

Conclusión: Ante lo **fundado** de los conceptos de agravio, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada y dejar sin efecto la declaración de invalidez del artículo 38 Reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales para el proceso electoral local en Hidalgo 2020-2021.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

EXPEDIENTES: SUP-REC-584/2021 Y
ACUMULADOS

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA
MATA PIZANA¹

Ciudad de México, cinco de junio de dos mil veintiuno.

Sentencia que revoca la resolución de la **Sala Regional Toluca** dictada en el juicio **ST-JRC-18/2021 y acumulados**, con motivo de la impugnación promovida por **Remedios González García, Craniosinostosis México, Asociación Civil y Centro de Educación Especial Creciendo Juntos, Asociación Civil.**

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	4
III. ACUMULACIÓN	4
IV. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL	4
V. REQUISITOS GENERALES Y ESPECIALES DE PROCEDENCIA	5
VI. ESTUDIO DE FONDO DE LA CONTROVERSI	8
VII. RESUELVE	26

GLOSARIO

Recurrentes:	Remedios González García, Craniosinostosis México, Asociación Civil y Centro de Educación Especial Creciendo Juntos, Asociación Civil.
Autoridad responsable/Sala Regional Toluca:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede Toluca, Estado de México.
Constitución/CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Corte Interamericana:	Corte Interamericana de Derecho Humanos.
Discapacidad permanente:	Discapacidad permanente o a largo plazo.
IEEH/instituto electoral local:	Instituto Electoral del Estado de Hidalgo.
Tribunal local/TEEH	Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo.
JDC:	Juicio para la protección de los derecho político-electorales del ciudadano
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
PESH:	Partido Encuentro Social Hidalgo.
Reglas inclusivas:	Reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales para el proceso electoral local en Hidalgo 2020-2021
Convención:	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

¹**Secretariado:** Fernando Ramírez Barrios, Héctor Floriberto Anzures Galicia, David R. Jaime González, María del Rocio Patricia Alegre Hernández y Gabriel Domínguez Barrios.

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

Convención Interamericana:	Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
Ley de Inclusión:	Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

I. ANTECEDENTES.

1. Inicio del proceso electoral local 2020-2021. El quince de diciembre de dos mil veinte, inició el proceso electoral local para renovar el Congreso del Estado de Hidalgo.

2. Acuerdo de acción afirmativa de discapacidad. El trece de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General del IEEH, aprobó el acuerdo², para la renovación del Congreso Estatal en el proceso electoral local 2020-2021.

3. Acuerdo de reglas inclusivas de postulación y modificación. El trece de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General del IEEH, aprobó el acuerdo³ sobre las Reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales.

El treinta y uno siguiente, se aprobó el acuerdo⁴ mediante el cual modifica el referido en el párrafo que antecede, en cumplimiento a la resolución recaída al expediente TEEH-RAP-PESH-064/2020 dictada por el TEEH.

4. Aprobación de registros. El cuatro de abril de dos mil veintiuno,⁵ el IEEH, mediante acuerdo IEEH/CG/051/2021, aprobó los registros de las candidaturas procedentes.

5. Recurso de apelación y juicios ciudadanos locales. Los días siete y ocho de abril, el PESH y dos ciudadanos promovieron, según correspondió, recurso de apelación y juicios ciudadanos locales.⁶

2 Acuerdo IEEH/CG/354/2020, relativo a la acción afirmativa que deben observar los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes a fin de garantizar la inclusión de ciudadanas y ciudadanos con discapacidad.

3Acuerdo IEEH/CG/355/2020.

4Acuerdo IEEH/CG/371/2020.

5 Las fechas se entenderán de este año, salvo mención expresa.

6 Radicados en el TEEH con los números de expedientes TEEH-RAP-PESH-012/2021, TEEH-JDC-065/2021 y TEEH-JDC-066/2021.



6. Resolución local. El veinte de abril, el Tribunal local dictó sentencia, en la que confirmó, el acuerdo⁷ y la negativa del registro de los actores en la instancia regional, como candidatos propietario y suplente en la posición número 1 de la Lista “A” de representación proporcional postulada por el PESH, al no acreditar tener alguna discapacidad.

7. Sentencia impugnada. El veinte de mayo, la sala responsable revocó la sentencia del Tribunal local, invalidó el artículo 38 de las reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales, modificó el acuerdo IEEH/CG/051/2021 y fijó garantías de no repetición, vinculando al IEEH para que valorara la procedencia de la auto adscripción calificada como personas con discapacidad de los actores de los JDC, integrando un Comité Técnico especial.

8. Recurso de reconsideración.

a) Demanda. El veintitrés de mayo, las recurrentes interpusieron, en lo individual, recurso de reconsideración.

b) Remisión. El veinticuatro de mayo, se recibió en esta Sala Superior oficio mediante el cual el TEEH remitió el aludido escrito de demanda.

9. Turno. En su oportunidad, el Magistrado Presidente acordó integrar los expedientes SUP-REC-584/2021, SUP-REC-586/2021 y SUP-REC-587/2021 y los turnó a la Ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para la elaboración de los proyectos de resolución.

10. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado ponente radicó, admitió a trámite los medios de impugnación y, al no existir mayores diligencias, declaró cerrada la instrucción.

⁷Acuerdo IEEH/CG/051/2021.

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

II. COMPETENCIA.

Esta Sala Superior **es competente** para conocer el medio de impugnación, porque se trata de tres recursos de reconsideración, cuya facultad para resolverlo le corresponde en forma exclusiva.⁸

III. ACUMULACIÓN

En las demandas existe conexidad en la causa, porque hay identidad en la autoridad responsable (Sala Toluca) y del acto impugnado (resolución dictada en el expediente **ST-JRC-18/2021 y acumulados**); por tanto, procede acumular los asuntos.⁹

Lo anterior, por economía procesal y evitar el dictado de resoluciones contradictorias. Por ello, se debe acumular los expedientes SUP-REC-586/2021, SUP-REC-587/2021 al diverso SUP-REC-584/2021, por ser el primero que se registró en esta Sala Superior.

IV. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL.

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020¹⁰, en el cual, si bien reestableció 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 de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

Lo anterior, a fin de garantizar el derecho a la salud, a un recurso efectivo y al acceso a la justicia. Por ello, encuentra justificación resolver el presente asunto de manera no presencial.

V. TERCERO INTERESADO

⁸Artículos 41, Base VI, segundo párrafo y 99, cuarto párrafo, fracción X, de la Constitución, 186, fracción X y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica y 64 de la Ley de Medios.

⁹ Artículo 79 del Reglamento Interno.

¹⁰ Aprobado el uno de octubre y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el trece siguiente.



Se tiene como tercero interesado al PESH,¹¹ en los siguientes términos:

a. Forma. En el escrito consta la denominación del tercero interesado, así como el nombre y firma de su representante ante el Consejo General del Instituto local.

b. Oportunidad. El escrito fue presentado dentro del plazo legal de cuarenta y ocho horas,¹² dado que este transcurrió de las cero horas y treinta minutos del veintiséis de mayo¹³ a las cero horas y treinta minutos del inmediato día veintiocho, pues la controversia esta relaciona directamente con un proceso electoral.

De ahí que, si el escrito se presentó a las diecisiete horas con treinta y nueve minutos del veintisiete de mayo, es evidente su oportunidad.

c. Interés jurídico. Se cumple el requisito, porque del escrito de tercero interesado se advierte un derecho incompatible al de las recurrentes.

Esto es así, pues el compareciente pretende que se confirme la sentencia impugnada.

VI. REQUISITOS GENERALES Y ESPECIALES DE PROCEDENCIA

La Sala Superior considera que los recursos de reconsideración satisfacen los requisitos generales y especiales de procedibilidad¹⁴, por lo siguiente:

1. Requisitos generales.

a) Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, en ellas consta el nombre y firma autógrafa de la recurrente y representantes de las personas morales, el domicilio para oír y recibir notificaciones, la sentencia impugnada, los hechos, los agravios y los

¹¹ Artículo 17, de la Ley de Medios.

¹² Artículo 67, de la Ley de Medios.

¹³ Como se advierte de la cédula de publicación de veintiséis de mayo, que obra en autos.

¹⁴ De conformidad con lo previsto en los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 2, inciso a), 9, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 61, párrafo 1, inciso a), 62, párrafo 1, inciso a), fracción I, 63, 65, párrafo 1, inciso a), 66, párrafo 1, inciso a) y 68 de la Ley de Medios.

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

preceptos presuntamente vulnerados.

b) Oportunidad. Se satisface, ya que la sentencia impugnada se notificó por estrados a las recurrentes el veintiuno de mayo y el siguiente veintitrés interpusieron la demanda de reconsideración ante la Sala Regional.

c) Interés legítimo y legitimación. Se satisface, dado que las recurrentes concurren al presente recurso en su carácter de personas pertenecientes a un grupo en desventaja (personas con discapacidad) o como defensoras de los derechos de este grupo, e impugnan violación a principios constitucionales¹⁵.

En efecto, en términos de la jurisprudencia 9/2015 quienes pertenecen al grupo en desventaja a favor del cual se establecen principios constitucionales cuya violación se reclama, poseen interés legítimo para impugnar dicha violación.

Lo anterior, porque 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.

En este sentido, la recurrente **Remedios González García**, comparece al presente asunto aduciendo su pertenencia al grupo de personas con discapacidad, en tanto que cuenta -a su dicho- con discapacidad motriz total y permanente e impugna la resolución de la Sala Regional que invalidó el artículo 38 de las Reglas inclusivas, modificó el acuerdo IEEH/CG/051/2021 y fijó garantías de no repetición, vinculando al IEEH para que valorara la procedencia de la auto adscripción calificada como personas con discapacidad de los actores en la instancia regional.

¹⁵ Resultando aplicable, la Jurisprudencia 9/2015 de texto y rubro siguientes:
INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN.



Por otra parte, las personas jurídicas recurrentes **Craniosinostosis México, Asociación Civil y Centro de Educación Especial Creciendo Juntos, Asociación Civil**, comparecen -por conducto de sus representantes- en su carácter de defensoras de los derechos humanos de las personas con discapacidad (carácter establecido en sus estatutos sociales).

En el mismo sentido, en sus demandas, las recurrentes indicadas alegan discriminación por parte de la autoridad responsable, en virtud de que -entre otras cosas- con su resolución, toma como un todo a las personas con discapacidad, sin importar si estas presentan discapacidad permanente o temporal.

De manera que, al pertenecer o tener como objeto social la defensa de los derechos de un grupo en situación de vulnerabilidad, las personas con discapacidad, y al alegar violación a principios constitucionales protectores de este grupo, las recurrentes cuentan con interés legítimo para accionar el presente recurso.

Por lo expuesto, las causales de improcedencia hechas valer por el partido político tercero interesado son infundadas.

d) Definitividad. Se cumple con el requisito, dado que, para controvertir la sentencia impugnada, procede de manera directa el recurso de reconsideración, porque en la normativa electoral aplicable no se advierte que se deba agotar algún otro medio de impugnación.

2. Requisito especial. El artículo 61 de la Ley de Medios precisa que el recurso de reconsideración solo procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, en los casos siguientes:

- a. En los juicios de inconformidad promovidos para impugnar los resultados de las elecciones de diputados federales y senadores, así como la asignación por el principio de representación proporcional respecto de dichos cargos, y

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

- b. En los demás juicios o recursos, cuando se determine la **inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución.**

En el caso, las recurrentes controvierten la sentencia por la que Sala Regional declara inconstitucional por discriminatoria e inaplica la porción normativa 38 de las Reglas Inclusivas, conforme a la cual deberá exhibirse un certificado médico expedido por una Institución de salud pública o privada especializada y de reconocido prestigio, donde se precise la determinación médica de la existencia de una discapacidad permanente y el tipo de la misma, así como lo relativo a la protección de sus datos personales.

En ese sentido, se considera que **la presente reconsideración es procedente** porque la sentencia impugnada inaplicó una norma al caso concreto, por considerarla contraria a la Constitución.

Por todo lo expuesto, procede analizar el fondo de los planteamientos hechos valer.

VII. ESTUDIO DE FONDO DE LA CONTROVERSIA

1. ¿Qué resolvió la Sala Regional?

En lo que interesa, la Sala Toluca consideró que la porción normativa del artículo 38 de las Reglas inclusivas,¹⁶ constituía una exigencia que restringía injustificadamente y vulneraba los derechos político-electorales de las personas con discapacidad que pretenden una candidatura a las diputaciones locales, así como el principio de igualdad y no discriminación.

Lo anterior, al exigir un certificado médico expedido por una institución de salud pública o privada especializada y de reconocido prestigio, en

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



donde se hiciera constar la determinación médica de la existencia de una discapacidad permanente.

A juicio de la Sala Toluca, lo anterior se traduce en un obstáculo injustificado para las personas con discapacidad para ejercer en plenitud sus derechos políticos, debido a que no guarda una razón que justifique el trato discriminatorio a quienes pretenden contender bajo el amparo de tal acción afirmativa.

Por tanto, en consideración de la Sala responsable, el Instituto local debió atender a la manifestación del solicitante del registro, así como a las constancias aportadas, sin restringir su análisis al cumplimiento de formalidades, como el tipo de institución que expidió el certificado y el tipo de discapacidad, porque al hacerlo incurrió en un acto de discriminación en agravio del grupo vulnerable.

De esta forma, la Sala Regional consideró que les asistía razón a los actores al argumentar que no resultaba razonable ni proporcional que, tratándose de una categoría sospechosa como la discapacidad se impusiera a los individuos que se encuentran en ese supuesto la obligación de acreditarla a través de un documento con características específicas definidas.

Esto es, que el certificado fuera expedido por una institución pública o privada de reconocido prestigio y que acreditara que su discapacidad es permanente, así como el tipo de la misma.

Así, la responsable razonó que el estándar probatorio se debe flexibilizar al grado que no implique una carga para quien pretende ser postulado por la citada acción afirmativa, pues de lo contrario se estaría incurriendo en un acto discriminatorio.

2. Planteamiento de las recurrentes.

Las recurrentes argumentan que la resolución impugnada es discriminatoria porque toma como un todo a las personas con discapacidad, sin distinguir entre la permanente y la temporal.

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

En este sentido, consideran que la acción afirmativa implementada por el OPLE era idónea porque se enfocaba en personas con discapacidad permanente, que son las más vulnerables.

Asimismo, en su opinión, es indebido que la Sala Regional considerara como obstáculo injustificado que se solicite a las personas acreditar su condición de discapacidad con la presentación de una constancia expedida por institución de salud de prestigio, pública o privada.

A su juicio, las personas que tienen esa condición eventualmente tienen que ser diagnosticadas por el IMSS, el ISSSTE o cualquier otra institución de prestigio.

Finalmente, las recurrentes argumentan que la sentencia controvertida abre la posibilidad de que personas simulen la condición de discapacidad para acceder a la acción afirmativa.

En su consideración, lo anterior genera agravio a las personas en condición de discapacidad permanente que obtuvieron su registro, pues propicia que los partidos políticos realicen sustituciones en sus postulaciones, con personas que tienen una condición de discapacidad temporal.

3. Decisión.

Esta Sala Superior considera que los planteamientos son **fundados**, porque la norma cuestionada garantiza los derechos de las personas con discapacidad, contrario a lo que determinó la Sala Regional.

4. Justificación.

4.1 Derechos de las personas con discapacidad.

Nuestra **Constitución**¹⁷ **prohíbe todo tipo de discriminación, motivada**, entre otros aspectos, **por razones de discapacidad**,

¹⁷ Artículo 1° de la Constitución.



estableciendo el principio *pro persona* para favorecer en todo momento la protección más amplia de las personas.

Asimismo, impone el deber a todas las autoridades de **garantizar los derechos humanos** en conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

De igual modo, la **Convención** establece que el Estado debe garantizar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las **“personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad”**.¹⁸

Así, la citada Convención dispone que, por **“discriminación por motivos de discapacidad”** se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad.

Lo anterior, que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo.

Por su parte, la **Convención Interamericana**¹⁹ y la **Ley de Inclusión**²⁰ prevén que por **“discapacidad”** se debe entender 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.

Asimismo, establecen que la **“discriminación contra las personas con discapacidad”** significa toda **distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad**, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada.

¹⁸ Artículo 4, de la Convención.

¹⁹ Artículos 1 y 2 de la Convención Interamericana.

²⁰ Artículo 2, fracciones XIV y XXVII, de la Ley de Inclusión.

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

Lo anterior, porque **tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad**, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Asimismo, la Convención²¹ establece que es obligación del Estado asegurar que las personas con discapacidad puedan **participar plena y efectivamente en la vida política y pública** en igualdad de condiciones con las demás, ya sea de manera directa o por conducto de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad **de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas**.

Así, en el orden internacional se establecen deberes concretos para los estados de implementar políticas públicas referentes a propiciar la participación política de las personas con alguna discapacidad.

De igual modo, la Ley Electoral²² establece que los derechos político-electorales, se ejercerán, entre otras razones, sin discriminación por discapacidades.

Lo anterior implica, entre otras cuestiones, proteger el derecho de las personas con discapacidad a ejercer su voto activo y pasivo.

Asimismo, como se precisó, el Estado mexicano está obligado a implementar las medidas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva y estructural, así como para que las personas con discapacidad no sean discriminadas.

En este contexto, **atendiendo a una interpretación pro persona** de las citadas disposiciones constitucionales, convencionales y legales **se arriba a la conclusión de que las personas con discapacidad**, gozan de las mismas libertades y derechos, así como de un enfoque diferenciado que atienda sus necesidad propias, al tratarse de un grupo de atención prioritaria.

²¹ Artículo 29 de la Convención.

²² Artículo 5 de la Ley Electoral.



Ahora bien, la igualdad no implica tratos idénticos en toda circunstancia²³.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos²⁴ ha señalado que:

- Una **distinción** es aquello admisible, en virtud de ser razonable, proporcional y objetivo.
- La **discriminación** refiere a lo inadmisibles, por violar los derechos humanos.
- Al examinar las implicaciones del trato diferenciado que algunas normas pueden dar a sus destinatarios, es importante tener en cuenta que no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana²⁵.

Asimismo, la Corte Interamericana establece que no puede afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana²⁶.

Por su parte, esta Sala Superior²⁷ ha sostenido que, partir de los estándares internacionales y nacionales²⁸ en materia de derechos

²³ Observación General 18 del Comité de Derechos Humanos, párrafo 8.

²⁴ *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva 18/03, 17 de septiembre de 2003, párrafos 84 y 89.

²⁵ Señala como ejemplo de estas desigualdades *la limitación en el ejercicio de determinados derechos políticos en atención a la nacionalidad o ciudadanía*.

²⁶ Condición jurídica y derechos humanos del niño. Opinión Consultiva 17/02, 28 de agosto 2002, párrafo. 47.

²⁷ Ver SUP-RAP-83/2020.

²⁸ **Ver, por ejemplo: el artículo primero constitucional, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de Intolerancia, la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Ver también Convenio de la OIT relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación (N° 111) y Convención de la UNESCO relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960). Asimismo, ver la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.**

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

humanos, para que un acto sea discriminatorio deben actualizarse tres elementos:

- i. Debe realizarse una distinción, exclusión, restricción o preferencia;
- ii. Basada en determinados motivos, conocidos como *categorías sospechosas*²⁹;
- iii. Que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce y/o ejercicio de derechos humanos.

Sin la concurrencia de estos elementos no podrá hablarse de discriminación.³⁰

4.2 Caso concreto.

a. Trato diferenciado a personas con discapacidad permanente y temporal.

Como se señaló en el resumen de agravios, las recurrentes alegan que la determinación de la Sala Regional de inaplicar la porción normativa de las Reglas de Inclusión es discriminatoria contra las personas que tienen una condición de discapacidad permanente, al ser las más vulnerables.

El agravio es **fundado**, pues contrario a lo planteado, la determinación de la Sala Regional no corresponde con los parámetros constitucionales y convencionales aplicables.

Para arribar a esa conclusión es importante recordar, conforme al marco teórico, que la discapacidad implica una deficiencia física, mental o sensorial, de carácter **permanente o temporal**.

Ahora bien, el artículo 29, de la Convención Interamericana establece

²⁹ De acuerdo con la Constitución General y los estándares internacionales, las categorías sospechosas son: sexo; género; preferencias/orientaciones sexuales; edad; discapacidades; antecedentes de discapacidad; consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada; condición social; condiciones de salud; religión; opiniones; estado civil; raza; color; idioma; linaje u origen nacional, social o étnico; posición económica; nacimiento, o cualquier otra condición social o que atente contra la dignidad humana.

³⁰ Similar criterio sostuvo la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-10247/2020.



que es obligación del Estado asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, ya sea de manera directa o por conducto de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas.

En ese contexto, el artículo 76 de la Ley para personas con discapacidad en el estado de Hidalgo, establece que las personas con discapacidad tienen derecho a la participación en política.

En atención a ello, el instituto electoral local implementó acciones para garantizar la inclusión de personas con discapacidad en la renovación del Congreso local en el actual proceso electoral.

Para instrumentar dichas acciones, emitió las **Reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales** para el proceso electoral local 2020-2021, de donde se desprende **el numeral 38, que es la norma cuestionada en el presente caso.**

La **interpretación conforme** del artículo referido lleva a concluir que es apegado a las disposiciones constitucionales, convencionales y legales y al principio de igualdad y no discriminación, ya que cuando refiere **discapacidad permanente debe ser entendida que también se incluye a las personas con discapacidad a largo plazo.**

En efecto, la medida adoptada favorece en mayor medida el derecho efectivo de las personas con discapacidad a acceder a una acción afirmativa para ser postulados a una diputación local, lo cual es congruente con lo establecido en la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad, que reconoce que las personas con discapacidad a largo plazo son quienes por sus condiciones físicas, mentales, intelectuales o sensoriales enfrentan barreras que impiden su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones.

De esa forma, la norma cuestionada está dirigida a materializar una

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

medida afirmativa que se implementó para garantizar la representación simbólica real y efectiva de las personas con discapacidad en el congreso local, puesto que, de otro modo, su participación no sería posible.

En efecto, las acciones afirmativas están diseñadas para acelerar la participación de personas que pertenecen a grupos excluidos, invisibilizados y subrepresentados que por cuestiones estructurales no podrían acceder a los espacios de representación, deliberación y toma de decisiones.

En la jurisprudencia 11/2015 de esta Sala Superior, se establece que la finalidad de las acciones afirmativas es: *[h]acer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades*” y que las personas destinatarias son quienes pertenecen a *grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos*. Asimismo, las acciones afirmativas operan como medidas restitutorias, toda vez que permiten la realización del derecho a la participación y a la representatividad política de aquellos grupos que históricamente han sido discriminados e invisibilizados, por ende, se les ha negado que sus visiones y sus luchas sean parte del debate democrático y, por tanto, incluidas en la construcción de la legislación y las políticas públicas.

Ahora, las dos Convenciones internacionales en materia³¹ de discapacidad, señalan que ésta constituye una deficiencia que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social³² y que esas

³¹ 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.

³² Artículo 1.1 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*



deficiencias, al interactuar con diversas barreras, pueden impedir la participación plena, efectiva y en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad³³.

Así, esta Sala Superior³⁴ ha determinado 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 realizados³⁵.

Las acciones afirmativas contribuyen a derribar esas barreras y, además, se hacen cargo de la necesidad de la representación y la importancia del elemento simbólico de que, en espacios de deliberación pública como el congreso local, tengan cabida las narrativas, aspiraciones y experiencias de las personas de que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad³⁶. En efecto, para combatir la discriminación *es preciso tener en cuenta la experiencia individual y colectiva de la discriminación e intolerancia*³⁷.

Esto es, la experiencia de la interacción con las barreras sociales que experimentan las personas con discapacidad permanente o a largo plazo implica una experiencia de vida y un enfoque que debe ser incorporado

capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

³³ 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.

³⁴ Ver SUP-JDC-1282/2019.

³⁵ Esta Sala Superior 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.* 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**.

³⁶ Similares consideraciones se plasmaron en el SUP-RAP-21/2021 para el caso de personas de la diversidad sexual y de género.

³⁷ Ver preámbulo de la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

en la deliberación pública para reflejar la visión, aspiraciones y necesidades del grupo al que pertenecen.

Con ello se contribuye a la representación descriptiva y simbólica de las personas con discapacidad que se busca en los órganos legislativos.

Esa finalidad no puede garantizarse plenamente si se da un contenido distinto a la norma, de tal suerte que se permita ocupar los espacios reservados para las personas que de manera momentánea o transitoria padecen una discapacidad, ya que podría generarse el objetivo contrario al buscado por los estándares internacionales.

Por ello, la norma en cuestión no es discriminatoria, pues no realiza una distinción injustificada, sino que entendida desde una perspectiva más amplia, dota de mayores garantías al grupo en situación de vulnerabilidad que se pretende representar, a fin de que la persona que ocupará la cuota sea realmente aquella que esté en aptitud de representar simbólicamente a las personas con discapacidad, atendiendo a las necesidades, aspiraciones, enfoques, experiencias, dificultades y desventajas que enfrenta tal grupo al interactuar en un entorno social adverso.

De manera que, le asiste la razón a la parte actora cuando alega que la resolución impugnada es discriminatoria porque toma la discapacidad como un todo, sin distinguir entre la permanente y la temporal y que la acción implementada por el OPLE era idónea porque se enfocaba en personas con discapacidad permanente.

Ello, pues la norma que indebidamente invalidó la responsable protege a las personas que son el objetivo de la acción afirmativa como grupo en situación de vulnerabilidad, como son aquellas cuya discapacidad es permanente o a largo plazo y no momentánea o a corto plazo.

Lo anterior no discrimina entre las personas con discapacidad, ya que garantiza la igualdad de oportunidades al eliminar las barreras que obstaculizan el acceso a los beneficios de la igualdad de acceso a la ley y la justicia para hacer valer sus derechos político-electorales, al facilitar



la postulación a una diputación local que se traduzca en una auténtica representación efectiva de sus necesidades sociales.

b. Situación de vulnerabilidad de las personas con discapacidad permanente.

De igual forma resulta **fundado** lo alegado por las recurrentes en el sentido de que el contenido de las Reglas de Inclusión era una medida idónea en favor de las personas con discapacidad permanente que, a su juicio, son las más vulnerables.

Lo anterior, pues tal como se señaló, que en la regla se genere una distinción entre personas con discapacidad permanente y temporal no implica discriminación, en tanto la medida tiende a hacer efectiva la acción afirmativa en aras de lograr una auténtica representatividad.

c. Forma de acreditar la discapacidad.

Por otra parte, resulta igualmente **fundado** lo alegado por las recurrentes en el sentido de que la medida adoptada por el OPLE es idónea, desde el punto de vista del establecimiento de condiciones para demostrar la calidad de personas con discapacidad.

En efecto, la norma inaplicada por la Sala Regional establece, en lo que interesa, lo siguiente:

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

En primer lugar, se debe tomar en consideración lo hasta este punto razonado en relación con la prohibición constitucional de la existencia de cualquier acto de discriminación contra personas con discapacidad, y el hecho de que la norma en análisis no implique un acto que vulnere derechos de un grupo en situación de vulnerabilidad.

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

Conforme con la Convención Interamericana³⁸, los Estados se deben comprometer, entre otras cuestiones, a establecer medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación y para promover la integración de personas con discapacidad, entre otras, a las actividades políticas.

Por su parte, la Convención establece que los Estados Parte deben, entre otras medidas, abstenerse de actos o prácticas incompatibles con la propia Convención.

De igual forma, establece que se debe garantizar a las personas con discapacidad el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad, a través de su participación plena y efectiva en la vida política, incluido el derecho a ser votadas.

Para ello, se deben promover entornos en los que las personas con discapacidad puedan participar de formas plena y efectiva en la dirección de los asuntos públicos.

Conforme a los parámetros convencionales, las autoridades deben establecer las medidas que sean necesarias para promover la participación de las personas con discapacidad, en el caso, en actividades políticas, en concreto, para el ejercicio de su derecho a ser votadas.

Para ello, las autoridades no solamente deben abstenerse de realizar actos o establecer prácticas que sean incompatibles con dicha participación, sino que deben promover entornos para que las personas con discapacidad puedan participar en asuntos públicos de forma igualitaria, plena y efectiva.

Lo anterior pone en evidencia que la medida adoptada por el OPLE es conforme con los parámetros convencionales hasta aquí descritos.

Ello, pues no se están generando medidas que restringen o dificultan el

³⁸ Artículo III de la Convención Interamericana.



acceso de las personas al ejercicio de actividades políticas.

Al respecto, esta Sala Superior se ha pronunciado en diversos criterios relacionados con grupos en situación de vulnerabilidad y la manera de demostrar su pertenencia a los mismos.

Así, respecto del caso de comunidades indígenas, se señaló que la autoadscripción es suficiente para reconocer a una persona como integrante de dichas comunidades y que para para hacer efectiva la acción afirmativa, y tutelar el principio de certeza, resulta necesario que se presenten elementos objetivos con los que se acredite una autoadscripción basada en elementos objetivos.³⁹

En relación con la materia de género, la Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que, bajo el principio de buena fe, las autoridades electorales tienen la obligación de respetar la autoadscripción de género que la persona interesada manifieste para ser registrada en una candidatura dentro de la cuota del género correspondiente, sin exigir mayores requisitos probatorios.⁴⁰

De lo anterior, se puede desprender válidamente que conforme a los criterios de Sala Superior en relación con la comprobación de pertenencia a un grupo vulnerable se parte de la buena fe, y para ese efecto basta con la simple autoadscripción al grupo correspondiente y en su caso la presentación de elementos objetivos que lo demuestren.

De conformidad con los parámetros convencionales y los criterios de la Sala Superior hasta aquí descritos, es claro que las autoridades están obligadas a adoptar medidas que promuevan la participación de las

³⁹ Jurisprudencia 12/2013 de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**”. Tesis IV/2019, de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA**”.

⁴⁰ Tesis II/2019, de rubro: “**AUTOADSCRIPCIÓN DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN ADOPTAR MEDIDAS NECESARIAS PARA PERMITIR LA POSTULACIÓN DE PERSONAS TRANSGÉNERO A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA Y SIMILARES)**”.

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

personas con discapacidad y faciliten el ejercicio de sus derechos políticos.

En congruencia con ello, en casos como el que nos ocupa, esto es, respecto de la forma de comprobación de ser persona con discapacidad, es claro que se debe partir del principio de buena fe, respetando la autoadscripción de las personas y, en su caso, acudir a elementos objetivos de comprobación que no impliquen mayores cargas o puedan resultar discriminatorios o restrictivos para el ejercicio del derecho correspondiente.

Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior, de una interpretación progresiva de las normas constitucionales, convencionales y legales citadas, así como de respeto a los derechos humanos, la norma cuestionada no rompe con tales principios.

Esto es así, pues una de las formas, sin ser la única, en la que puede demostrarse la pertenencia al grupo en situación de vulnerabilidad está regulada precisamente en el artículo 38 de las Reglas Inclusivas.

Lo anterior, al prever que los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes **podrán** presentar, para el registro de la fórmula de personas con discapacidad un certificado médico, por cada integrante de la fórmula, mismo que, en todos los casos deberá ser expedido por una Institución de salud pública o privada especializada y de reconocido prestigio, donde se haga constar la determinación médica de la existencia de una discapacidad permanente o a largo plazo y el tipo de la misma, es enunciativo no limitativo.

Esto, porque la porción normativa “podrá presentar... un certificado médico” se refiere a la posibilidad de acreditar la discapacidad con un certificado médico, **sin que se advierta que la intención de la norma fue que era el único medio o documento idóneo para demostrar tal condición.**

De manera que, **la norma no limita la posibilidad** de que las personas



con discapacidad permanente o a largo plazo que deseen ser postuladas a una acción afirmativa **acrediten la autoadscripción con algún otro elemento idóneo equivalente** que permita demostrar fehacientemente dicha condición, para estar en posibilidad de ejercer su derecho a ser votado mediante acción afirmativa.

En ese sentido, la norma no establece cargas excesivas ni limita el derecho de las personas con discapacidad a acceder a una acción afirmativa, por el contrario, **establece de manera enunciativa un documento objetivo** con el cual podría facilitar la comprobación de la discapacidad a largo plazo, abonando a la certeza y seguridad jurídica de los interesados, **sin que ello signifique que sea el único elemento demostrativo**, ya que, como se explicó, la norma solo enuncia un documento, pero no limita la posibilidad de que la autoadscripción se acredite con otro elemento objetivo.

Incluso, la Ley de Inclusión reconoce el derecho de las personas con discapacidad a servicios de salud gratuitos o a precio asequible, así como el derecho a que la Secretaría de Salud les expida un certificado de reconocimiento y calificación de discapacidad con validez nacional de acuerdo a la Clasificación Nacional de Discapacidades.⁴¹

Por esas razones, se considera que la discapacidad de una persona puede ser acreditada con diversos elementos objetivos idóneos, sin limitarse al certificado médico, por lo que la norma cuestionada no resulta contraria a los principios constitucionales y convencionales aplicables.

d. Derecho a la privacidad de las personas con discapacidad.

Conforme a lo expuesto, a juicio de esta Sala Superior son **fundados** los argumentos relativos a que todas las personas con discapacidad deben ser diagnosticadas por el IMSS, el ISSSTE o cualquier otra institución de prestigio.

⁴¹ Artículos 7 y 1035 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

Asimismo, con la norma analizada no se afecta el derecho de privacidad con la que cuentan las personas con discapacidad.

Conforme a lo establecido en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, las personas no deben ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar, correspondencia o cualquier otro tipo de comunicación, o de agresiones ilícitas contra su honor y su reputación por su discapacidad.

En ese sentido, si la persona con discapacidad decide participar en un proceso electoral mediante una candidatura en la modalidad de una acción afirmativa, es evidentemente que el proceso de registro y de acreditación de los requisitos legales no vulneran el derecho de privacidad de las personas con discapacidad, en el entendido de que las autoridades están obligadas a proteger la a privacidad de la información personal y relativa a la salud y a la rehabilitación en igualdad de condiciones con las demás.

En ese sentido, la exigencia de exhibir un certificado médico expedido por una institución pública o privada especializada y de reconocido prestigio, donde se haga constar la determinación médica de la existencia de una discapacidad permanente y el tipo de la misma, no implica una medida injustificada o trato discriminatorio a quienes pretenden contender bajo el amparo de tal acción afirmativa, sobre todo si se toma en cuenta que, como ya se razonó, la presentación de un certificado médico es un medio de demostración, sin ser el único.

Se arriba a esa conclusión porque los documentos, pruebas o elementos objetivos que presenten las personas para acreditar la discapacidad, constituyen información privada que, por mandato de la Constitución, las autoridades tienen el deber de resguardar.⁴²

⁴² Artículo 6 de la Constitución federal. [...] A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: [...] II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. [...]



Esto es así, pues se deben proteger determinados datos como es el tipo de discapacidad y el grado de ésta, debido a que atañen a aspectos íntimos como son su estado de salud y el grado de discapacidad, sin que sea necesario hacerlos públicos, salvo que exista un consentimiento expreso de su titular, para que esta información sea pública.

En efecto, esta Sala Superior ya se ha pronunciado⁴³ en el sentido de que hacer pública la información vinculada con la pertenencia de una persona a un grupo en situación de vulnerabilidad o alguna categoría sospechosa, podría colocarla en cierto riesgo e incluso vulnerar la protección de su intimidad y datos personales.

Así, este órgano jurisdiccional razonó que la información de personas con discapacidad relativas, entre otras, al tipo y grado de esta, así como la institución que otorgó el certificado de discapacidad son datos confidenciales y sensibles.

De este modo, permitir lo contrario implicaría incumplir el mandato constitucional⁴⁴ de proteger la información vinculada a la pertenencia de una persona a un grupo en situación de vulnerabilidad.

e. Otros argumentos.

Finalmente, en cuanto a los restantes conceptos de agravio son **inoperantes** al abordar temas de mera legalidad y no de constitucionalidad como son los relativos a que la sentencia controvertida abre la posibilidad de que personas simulen la condición de discapacidad para acceder a la acción afirmativa.

5. Conclusión

⁴³ Véanse por ejemplo las sentencias de los medios de impugnación al resolver los diversos medios de impugnación SUP-RAP-21/2021 y acumulados, SUP-JDC-599/2021 y SUP-JDC-924/2021.

⁴⁴ Artículo 6 de la Constitución federal. [...] A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: [...] II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. [...]

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

Ante lo fundado de los conceptos de agravio, lo procedente conforme a derecho es **revocar** la sentencia impugnada.

Como consecuencia de lo anterior, se deja sin efectos la declaración de invalidez del artículo 38 de las Reglas de Inclusión, toda vez que la misma es constitucional.

En ese tenor, se dejan sin efecto todas las consecuencias y actos ordenados por la responsable, derivado de la declaración de la invalidez de la norma, que se revoca en la presente sentencia.

Por tanto, se debe confirmar el acuerdo IEEH/CG/051/2021 emitido por el OPLE.

Por lo expuesto y fundado se:

VIII. RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos, en los términos de la presente sentencia.

SEGUNDO. Se **revoca** la sentencia impugnada, para los efectos precisados en la parte final de esta sentencia.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, **devuélvanse** los documentos atinentes y **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas 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 del Magistrado José Luis Vargas Valdez, quienes emiten voto particular. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe, así como de que la presente resolución se firma de manera electrónica.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

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.

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

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

I. Preámbulo

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

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

⁴⁶ *Cfr.*: "ACUERDO QUE PROPONE LA COMISIÓN PERMANENTE JURÍDICA AL PLENO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBAN LAS REGLAS INCLUSIVAS DE POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A DIPUTACIONES LOCALES PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2020-2021", identificado con la clave IEEH/CG/355/2020.



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

II. Reglas inclusivas favorables a la discapacidad permanente

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

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

De la lectura de dicho dispositivo se sigue que, para efectos de la acción afirmativa dirigida a la inclusión de personas con discapacidad en la renovación del Congreso del Estado de

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

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

Hidalgo⁴⁸; los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, solicitarán el registro de fórmulas de personas que demuestren la existencia de una “discapacidad permanente”.

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

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

En contraste, al tenor del acuerdo que se consulta, por *discapacidad temporal* se entiende la pérdida, deficiencia o limitación de aptitudes o facultades, físicas o mentales de una persona, **de manera transitoria y reversible**, que al interactuar con

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



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

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

III. La exclusión de las personas con discapacidad temporal

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

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

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

⁴⁹ **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. [-] Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

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

Del tercer párrafo del ordenamiento constitucional se desprenden:

a) Los principios objetivos que rigen la observancia de los derechos humanos: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; **b)** Las obligaciones generales de las autoridades del país al respecto: protección, promoción y garantía, y **c)** Las obligaciones específicas: prevenir, investigar, sancionar y reparar.

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

materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. [-] Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."



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

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que, en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *ius cogens* y que sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico⁵¹.

De esta forma, en el plano nacional, el principio de igualdad se reconoce en los artículos 1, párrafo quinto⁵² y 4, párrafo primero⁵³,

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

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

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

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

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

de la Constitución Federal; mientras que en el ámbito internacional y regional, el derecho a la igualdad se encuentra reconocido en los artículos: 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁴; y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos⁵⁵.

Bajo la figura del principio de igualdad y no discriminación, se hace notar que en el plano nacional, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (*en adelante: LGIPD*), en su artículo 2, fracción XXI, define: "*Persona con Discapacidad*", como aquella que por razón congénita o adquirida "*presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya **sea permanente o temporal** y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás.*"

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

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

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



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

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

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

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

- Las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos que establece el orden jurídico mexicano, sin distinción de origen étnico, nacional, género, edad, condición social, económica o de salud, religión, opiniones, estado civil, preferencias sexuales, embarazo, identidad política, lengua, situación migratoria o cualquier otra característica propia de la condición humana o que atente contra su dignidad.
- Las medidas contra la discriminación tienen como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad sea tratada de una manera directa o indirecta menos favorable que otra que no lo sea, en una situación comparable.

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

- Las medidas contra la discriminación consisten en la prohibición de conductas que tengan como objetivo o consecuencia atentar contra la dignidad de una persona, crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante u ofensivo, debido a la discapacidad que ésta posee.

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

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

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

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



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

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

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

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado⁵⁸.

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

- a)** *Objeto y fin:* hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.
- b)** *Destinatarias:* personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y
- c)** *Conducta exigible:* abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos⁵⁹.

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

⁵⁹ Cfr.: Jurisprudencia 11/2015, intitulada: "ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES", en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*,



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

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

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

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

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia.

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

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

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

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

Por las razones expuestas formulo el presente voto particular.

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

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

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

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

I. Materia de la controversia.

- 3 El presente caso, tiene su origen en las impugnaciones presentadas por el Partido Encuentro Social Hidalgo y dos ciudadanos en contra del Acuerdo del Instituto Electoral del Estado de Hidalgo, que determinó la negativa de su registro como candidatos a diputados locales del Congreso de dicho Estado en el proceso electoral local 2020-2021.
- 4 En la impugnación primigenia ante el Tribunal electoral local, alegaron que existió discriminación en su contra, toda vez que el OPLE demeritó cualquier valor probatorio a los documentos que exhibieron para acreditar su calidad de personas con discapacidad, por no cumplir los formalismos exigidos en el numeral 38 de las reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales.



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

II. Determinación mayoritaria.

- 8 En la sentencia se sostiene que la norma objeto de inaplicación por parte de la sala responsable, no resulta discriminatoria porque no realiza una distinción injustificada, puesto que considera que la persona que ocupará la cuota sea realmente aquella que esté en aptitud de representar simbólica, real y efectivamente a las personas con discapacidad, que tendría que ser aquella cuya discapacidad es permanente **o a largo plazo** y no momentánea o a corto plazo.
- 9 Para ello, la mayoría decidió establecer la interpretación conforme del artículo inaplicado, amplificando el sentido de la discapacidad

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

permanente **para incluir a las personas con discapacidad a largo plazo.**

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

III. Motivos de disenso.

- 13 Como señalé previamente, disiento del sentido y de las consideraciones de la sentencia aprobada por la mayoría, porque desde mi perspectiva, existen elementos suficientes para confirmar la sentencia impugnada, considerando que la disposición normativa materia de inaplicación si vulnera el principio de igualdad y no discriminación.



- 14 Para justificar el sentido de mi voto, me permitiré abordar los aspectos por los que estimo que la norma inaplicada sí resulta inconstitucional.

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

- 15 Es importante destacar el origen de las acciones afirmativas en favor de personas con discapacidad en el Estado de Hidalgo y, en general, la implementación de este tipo de acciones a nivel federal a efecto de advertir que desde su creación y en su vigencia actual, no se realizó ninguna diferenciación en cuanto al tipo, grado o modalidad de discapacidad que se padeciera para ostentar el derecho de participación política bajo esa cuota.
- 16 Así, en la sentencia que recayó al expediente SUP-JDC-1282/2019, este órgano jurisdiccional vinculó al Congreso del Estado de Hidalgo a fin de que estableciera acciones afirmativas necesarias para garantizar la participación de personas con discapacidad en cargos de elección popular, aplicables a partir del próximo proceso electoral ordinario, así como al Instituto Estatal Electoral para que expidiera los lineamientos que garantizaran la inclusión de las personas con discapacidad.
- 17 Lo anterior, porque se advirtió que la regulación del Congreso Estatal que garantizaba los derechos de participación de las personas con discapacidad (Ley integral para las personas con discapacidad del estado de Hidalgo) era incompleta, porque se limitaba a establecer que: “las personas con discapacidad tienen derecho de votar y ser votados en elecciones, Estatales y Municipales, así mismo, el derecho a desempeñar cargos y funciones públicas, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en las Leyes de la materia”, pero no incorporaba medidas que garantizaran la participación política de las personas con discapacidad, tal y como lo disponen diversos instrumentos internacionales.

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

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

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

- 21 En mi consideración, estimo que el artículo 38 de las reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales en el Estado de Hidalgo que fue motivo de inaplicación por la Sala Regional Toluca, sí resulta discriminatorio de las personas con discapacidad porque establece un trato desigual para las personas que se encuentran en esa condición, sin ninguna justificación razonable.



- 22 Lo anterior, porque considera a quienes padecen de discapacidad permanente como los únicos sujetos susceptibles de ser registrados en la fórmula reservada para las acciones afirmativas a favor de dichas personas, lo que desde mi óptica resulta en una discriminación sobre una discriminación.
- 23 Es decir, existiendo la prohibición de la discriminación de las personas con discapacidad, sin distinción, ahora se pretende distinguir dentro de esa discapacidad, sin justificarse razonablemente, lo que genera una maximización artificial del derecho de las personas con discapacidad, al excluirse a las personas que no demuestren una discapacidad permanente, como pudieran ser las personas que padecen una discapacidad temporal.
- 24 Esta exclusión, constituye una distinción irrazonable en vulneración del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las convenciones internacionales que prohíben la discriminación por razones de discapacidad.
- 25 En este orden de ideas, estimo que la vulnerabilidad mayor de las personas con discapacidad permanente que alegan las recurrentes no se sostiene, puesto que la representatividad que se busca con esa cuota es respecto de personas con algún tipo de discapacidad, sin que la modalidad que se padezca altere el principio de representatividad.
- 26 Esto es, la autenticidad de la representatividad que se genera a partir de las cuotas exclusivas para personas con algún tipo de discapacidad no depende del grado, tipo o medida de discapacidad que se padezca, siendo por ello un factor subjetivo estimar que el grado de vulnerabilidad está en relación proporcional con el grado de representatividad y, por ello, no encuentra una justificación racional.
- 27 Así, desde mi punto de vista, el conceder sólo a un grupo de personas que padecen una discapacidad permanente el derecho de acceder a determinados cargos de elección popular conlleva

SUP-REC-584/2021 Y ACUMULADOS

una categoría sospechosa, en virtud de que se excluye al grupo que no pertenece a dicha clase o categoría.

C. Acreditación de la discapacidad resulta excesiva y desproporcionada

- 28 Considero que sí resulta contrario a los parámetros convencionales de igualdad y accesibilidad la exigencia de acreditación de la discapacidad permanente con un certificado médico, expedido por una institución médica especializada, pública o privada y de prestigio, pues ello limita de forma desmedida la posibilidad de la acreditación de una discapacidad en sentido amplio.
- 29 Es decir, al exigir la norma declarada inválida que se demuestre la incapacidad permanente a través de un certificado médico expedido por instituciones específicas, no sólo adolece de un vicio de origen por exigir la acreditación de una clase de discapacidad en detrimento de otra, sino que constituye un requisito excesivo que privilegia determinados elementos de prueba sobre otros.
- 30 Vinculado con este aspecto, conviene destacar que el dictamen y acuerdo por los que se canceló el registro de los recurrentes también vulnera su derecho a la privacidad y a la intimidad, puesto que, al publicarse, sin ninguna reserva, información vinculada con el grado y tipo de discapacidad que padece cada candidatura, revela información sensible que podría generar el riesgo de una estigmatización de las personas en esa condición de vulnerabilidad.
- 31 En este orden de ideas, considero que el hecho de que se sostenga en la sentencia que la exigencia del certificado médico es para hacer constar la determinación médica de la existencia de una discapacidad permanente **o a largo plazo** y el tipo de esta, como condición para acreditar la discapacidad, no maximiza los derechos.



- 32 Es decir, establecer una discapacidad “**a largo plazo**”, a través de la interpretación conforme, no constituye una respuesta adecuada para garantizar efectivamente los derechos de las personas con alguna discapacidad, pues desde mi perspectiva sólo se le dio efectos expansivos a la categoría sospechosa constitutiva de discriminación.
- 33 Estimo que dicha interpretación conforme genera una incertidumbre en afectación de los derechos de las personas con algún tipo de discapacidad, ya que constituye una calidad respecto de la que no se conocen con precisión los parámetros de dicho factor, pudiendo generarse una discrecionalidad por parte de la autoridad al momento de valorar cuándo se está en esa hipótesis.
- 34 Con independencia de lo anterior, estimo que no se justifica la incorporación de un supuesto nuevo de incapacidad a partir de la interpretación conforme, puesto que si el objeto de la revocación es que adquiera vigencia o validez la norma declarada inválida por la sala responsable, las autoridades correspondientes tendrían que aplicar esa norma y no otra, pues lo contrario implicaría una invasión de la esfera legislativa al incorporar porciones normativas inexistentes en la norma original impugnada, al adicionarse un factor sustantivo que incide directamente en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

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

- 35 Coincido con la decisión de la Sala Regional Toluca respecto a que una auto adscripción calificada, aunado a la presentación de elementos mínimos indispensables para demostrar la pertenencia al grupo desfavorecido, cubre la exigencia de acreditación de la discapacidad sin constituir una carga excesiva o un formalismo

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

que pueda resultar discriminatorio como lo es el requerimiento de documentación específica de determinadas instituciones.

- 36 Lo anterior, porque estimo que dicha interpretación es consistente con la línea jurisprudencial delineada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la aplicación de los principios de igualdad y no discriminación en personas con discapacidad.
- 37 Ello, porque la condición de discapacidad no debe constituir un factor de diferenciación que tenga por objeto o por efecto limitar, restringir o menoscabar los derechos reconocidos universalmente a favor de las personas con discapacidad, pues la propia Suprema Corte ha sostenido que *“se requiere dejar atrás pautas de interpretación formales que suponen una merma en los derechos de las personas con discapacidad, lo cual implica cierta flexibilidad en la respuesta jurídica para atender las especificidades del caso concreto y salvaguardar el principio de igualdad y no discriminación.”*⁶⁰
- 38 En este sentido, considero que el criterio seguido por la sala responsable no sólo flexibilizaba la forma de acreditación de la discapacidad con la auto adscripción calificada y la exigencia de elementos probatorios mínimos, sino que se hacía cargo de atender las especificidades del caso concreto con la integración del Comité Técnico Especial que valorara el cumplimiento de la condición de discapacidad.
- 39 En suma, estimo que la porción normativa inaplicada, no supera el test de proporcionalidad, ya que no resulta idónea, necesaria, ni proporcional para garantizar los derechos de las personas con discapacidad a ser votadas, al contener distinciones y exigencias arbitrarias en detrimento del derecho a la igualdad, lo que imposibilita el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales para dichas personas.

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

- 40 Por todo lo anterior, me aparto de las consideraciones y conclusiones de la sentencia, al considerar que debía confirmarse la sentencia impugnada.

Por lo anterior formulo el presente voto particular.

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