



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

**EXPEDIENTE:** TEED-JDC-003/2023

**ACTOR:** EDGAR SANTIAGO MOJICA  
ESPINOZA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONGRESO  
DEL ESTADO DE DURANGO

**MAGISTRADO PONENTE:** FRANCISCO  
JAVIER GONZÁLEZ PÉREZ

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:**  
ELDA AILED BACA AGUIRRE

Victoria de Durango, Durango, siete de marzo del año dos mil veintitrés.<sup>1</sup>

**Sentencia** que emite el pleno del Tribunal Electoral del Estado de Durango, en el juicio de la ciudadanía citado al rubro, en el sentido de declarar existentes las omisiones legislativas atribuidas al Congreso del Estado de Durango, de legislar en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

**GLOSARIO**

<b><i>Autoridad responsable / Congreso del Estado</i></b>	Congreso del Estado de Durango
<b><i>CDPD</i></b>	Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
<b><i>Consejo General</i></b>	Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
<b><i>Constitución Federal</i></b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b><i>Constitución Local</i></b>	Constitución Política Del Estado Libre y Soberano de Durango

<sup>1</sup> Todas las fechas corresponden al año dos mil veintitrés, salvo mención en contrario.



<b>Convención</b>	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
<b>Convención Interamericana</b>	Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad
<b>IEPC</b>	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
<b>Juicio ciudadano</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
<b>Ley de Inclusión Estatal</b>	Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Durango
<b>Ley de Medios de Impugnación</b>	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango
<b>Ley Electoral</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango
<b>Ley General para la Inclusión</b>	Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad
<b>LGPP</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## I. ANTECEDENTES

De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que obran en el expediente en el que se actúa, se desprende lo siguiente:

**1. Juicio ciudadano.** El trece de febrero, el ciudadano Edgar Santiago Mojica Espinoza, quien se auto adscribe como persona con discapacidad neuromotora, presentó demanda de juicio ciudadano ante la autoridad responsable a fin de controvertir supuestas omisiones legislativas del Congreso del Estado en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

**2. Publicitación.** Una vez que la autoridad responsable recibió el señalado medio de impugnación, lo publicitó en el término legal.

**3. Recepción de constancias.** El veintiuno de febrero, fueron recibidas en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional, las constancias que integran el expediente indicado al rubro, así como el respectivo informe circunstanciado.

**4. Integración del expediente y turno.** Mediante acuerdo dictado en la misma fecha, la magistrada presidenta de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente **TEED-JDC-003/2023** y determinó su turno a la ponencia a cargo del magistrado Francisco Javier González Pérez.

**5. Radicación, admisión y cierre.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó y admitió a trámite la demanda; se pronunció respecto a la admisión de las pruebas ofrecidas y aportadas por las partes; y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, ordenando la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

## **II. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA**

Este Tribunal Electoral tiene jurisdicción y es competente para resolver este medio impugnativo, toda vez que se trata de un juicio ciudadano mediante el cual, el actor, quien se adscribe como persona con discapacidad neuromotora por su propio derecho, controvierte supuestas omisiones que atribuye al Congreso del Estado de legislar en materia de derechos político-electorales relativos a las personas con discapacidad.

Lo anterior, encuentra sustento en los artículos 63, sexto párrafo y 141, de la Constitución Local 1, 2, 132, numeral 1, apartado A, fracción VIII, de la Ley Electoral; y, 1, 2, 4, numerales 1 y 2, fracción II, 5, 56, 57, numeral 1, fracción XIV y 60, de la Ley de Medios de Impugnación.



Mayormente porque la Sala Superior ha sentado el criterio<sup>2</sup> relativo a que, cuando se reclame la omisión legislativa en materia electoral de un congreso estatal, debe cumplirse con el principio de definitividad mediante el agotamiento del medio de impugnación en el ámbito local, antes de acudir a la instancia federal, atendiendo al sistema de distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales electorales federales y los correspondientes en las entidades federativas.

### III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

En el presente juicio se cumplen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 9, 10 y 14, de la Ley de Medios de Impugnación, como se expone a continuación:

**A. Forma.** La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable y en ella se hacen constar: nombre y firma autógrafa del actor; el domicilio que señala para recibir notificaciones; las omisiones reclamadas, así como la responsable de estas; la narración de hechos y precisión de los preceptos presuntamente violados, así como manifestaciones sobre las que se basa la impugnación.

**B. Oportunidad.** El presente juicio ciudadano fue presentado de manera oportuna porque el acto impugnado consiste en una omisión atribuida al Congreso del Estado, por lo que, debe entenderse, en principio, que el mencionado acto se realiza cada día que transcurre, toda vez que es un hecho de tracto sucesivo y, en esa virtud, se arriba a la conclusión de que el plazo legal para impugnarlo no ha vencido, debiéndose tener por presentada la demanda en forma oportuna.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Contenido en la jurisprudencia 7/20117, de rubro: "PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE POR REGLA GENERAL LA INSTANCIA LOCAL CUANDO SE ALEGA OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL", disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

<sup>3</sup> Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 15/2011, emitida por la Sala Superior, de rubro "PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES". Disponible en el siguiente enlace electrónico: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=15/2011&tpoBusqueda=S&sWord=15/2011>



**C. Legitimación.** Este requisito se tiene por cumplido en términos de lo dispuesto en los artículos 13, numeral 1, fracción I, 14, numeral 1, fracción II, 56 y 57, numeral 1, fracción XIV, de la Ley de Medios de Impugnación, en virtud de que el provente es un ciudadano que se auto adscribe como persona con discapacidad neuromotora, quien se duele de las presuntas omisiones legislativas y estimar que ello vulnera su esfera de derechos político-electorales.

La referida autoadscripción resulta suficiente para que, en el caso concreto, se tenga por acreditada la legitimación activa de la parte actora, lo cual es acorde con el criterio sostenido en la ejecutoria del juicio ciudadano SUP-JDC-1376/2021<sup>4</sup>, en donde la Sala Superior razonó que, no resulta necesario recabar mayores elementos de convicción, pues el principio de buena fe y la autoadscripción del actor como persona con discapacidad, son suficientes para que la autoridad competente analice los planteamientos hechos valer.

**D. Interés legítimo.** En el presente caso, el promovente acude en ejercicio de un interés legítimo para deducir acciones contra supuestas omisiones legislativas atribuidas al Congreso del Estado en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad, como a continuación se precisa.

En principio, resulta conducente referir que la Segunda Sala de la SCJN, en la tesis de jurisprudencia<sup>5</sup> 2a. /J. 51/2019 (10a.), estableció que los elementos constitutivos del **interés jurídico** se debe demostrar:

- a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y,

<sup>4</sup> Disponible en el siguiente enlace electrónico:  
[https://www.te.gob.mx/Informacion\\_judiccial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1376-2021.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1376-2021.pdf)

<sup>5</sup> De rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Disponible en el siguiente enlace electrónico:  
<https://sf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2019456>

- b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente.

Por su parte, para probar el **interés legítimo**, deberá acreditarse que:

- a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada;
- b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y,
- c) el promovente pertenezca a esa colectividad.

En el presente asunto, se actualiza el **interés legítimo** del actor en razón de lo siguiente:

- i. **Existe una norma constitucional.** De conformidad con lo establecido en los artículos 1° y 35, fracciones I, II, III y VI de la Constitución Federal, se reconoce el derecho de participación política de todas las personas;
- ii. **El acto reclamado transgreda, en principio, ese interés difuso.** Las omisiones planteadas por el accionante tienen una incidencia directa en el derecho fundamental a la participación política de las personas con discapacidad, ya que estima que no existen acciones específicas para que las personas con discapacidad gocen de sus derechos político-electorales en condiciones de igualdad con las demás personas; y
- iii. **El accionante pertenece a esa colectividad.** El promovente del presente juicio de la ciudadanía se auto adscribe como persona con discapacidad neuromotora, por tal motivo debe reconocérsele esa calidad. De este modo, es evidente que pertenece a un grupo en

situación de vulnerabilidad que demanda sean garantizados sus derechos político-electorales.

Aunado a lo antes expuesto, la Sala Superior<sup>6</sup> ha señalado que es necesario eliminar los obstáculos que impiden el acceso pleno a los derechos, en particular, si se originan en la exclusión histórica y sistemática de personas y colectivos sobre la base de sus particulares características personales, sociales, culturales o contextuales, las que se corresponden, en principio, con los rubros prohibidos de discriminación, como es la discapacidad.

Por tal motivo, 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.

De este modo, se actualiza el interés legítimo para todos y cada uno de sus integrantes, pues al permitir que una persona o grupo combata un acto constitutivo de una afectación a los derechos de ese grupo desventajado.

En razón de lo expuesto es que se reconoce el interés legítimo del accionante para reclamar las omisiones legislativas atribuidas a la autoridad responsable en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad, ya que pertenece a ese grupo en situación de vulnerabilidad.

**E. Definitividad.** De acuerdo con la Ley de Medios de Impugnación, en contra del acto controvertido no procede algún medio de defensa a cuyo agotamiento estuviere obligado el promovente antes de acudir a este órgano jurisdiccional, por lo que debe considerarse satisfecho este requisito.

---

<sup>6</sup> En la jurisprudencia 9/2015, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN". Disponible en: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=9/2015&tpoBusqueda=S&sWord=9/2015>

#### IV. ESTUDIO DE FONDO

##### 1. Síntesis de agravios

Previamente a establecer el resumen de los motivos de disenso, resulta pertinente precisar que en el presente caso se estará a lo previsto en el artículo 25, numeral 1, de la ley de Medios de Impugnación.

Es decir, que este órgano jurisdiccional, al resolver la cuestión planteada, suplirá las deficiencias u omisiones en los motivos de inconformidad cuando estos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos por el promovente.

En ese sentido, del análisis integral y minucioso del escrito de demanda, esta Sala Colegiada advierte, mediante la correcta intelección de lo que realmente se quiso decir y no de lo que aparentemente se dijo, de la exacta intención del promovente<sup>7</sup>, los siguientes disensos que a continuación se reseñan.

En primer lugar, el promovente aduce que, conforme a la Convención, la Convención Interamericana, la Constitución Federal y la Constitución Local, el estado debe de garantizar que las personas con discapacidad accedan y participen en la vida democrática del país.

No obstante, el actor considera, fundamentalmente, que el Congreso del Estado ha sido omiso en establecer en las diversas legislaciones que contemplan la elección de cargos públicos, ya sea por voto popular, designación directa, concurso, nombramiento u otras, las acciones afirmativas o medidas compensatorias específicas que garanticen y hagan efectivo que las personas con discapacidad puedan ser postuladas a una candidatura, o bien designados a cualquier cargo dentro del servicio público, en todos los

<sup>7</sup> Jurisprudencia 4/99, de rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR". Disponible en la dirección electrónica siguiente: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/99&tpoBusqueda=S&sWord=4/99>



niveles, bajo el sistema de cuotas, garantizando de esta forma el derecho a ser elegidos así como su participación en la vida política y pública en igualdad de condiciones con los demás.

En razón de lo anterior, el accionante aduce que dichas omisiones transgreden sus derechos político-electorales de votar y ser votado, así como a los derechos de igualdad y no discriminación en materia político electoral.

## **2. Pretensión, causa de pedir y litis**

La pretensión del inconforme consiste en que esta autoridad jurisdiccional vincule al Congreso del Estado para que legisle en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

En tanto que su causa de pedir radica en que, a su juicio, dicho órgano legislativo ha sido omiso en establecer, en las diversas legislaciones, las acciones afirmativas o medidas compensatorias que garanticen y hagan efectivo que las personas con discapacidad puedan ser postuladas a una candidatura o designados a un cargo dentro del servicio público.

De este modo, la controversia en el presente asunto consiste en determinar, si le asiste la razón a la parte actora, lo que conllevaría a vincular al Congreso del Estado para los efectos jurídicos conducentes, o si, por el contrario, los agravios hechos valer devienen infundados y/o inoperantes, en cuyo supuesto no será viable colmar sus pretensiones.

## **3. Manifestaciones de la autoridad responsable**

Con el propósito de tener un mayor contexto del presente asunto, resulta necesario realizar una síntesis de las manifestaciones establecidas por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

En ese sentido, el Congreso del Estado considera, esencialmente, que no se acredita la omisión legislativa que se le atribuye, dado que sí existen leyes que establecen la posibilidad de acceder a candidaturas por medio de algún partido político o de manera independiente, por lo que el derecho de la parte actora se encuentra garantizado.

Con el propósito de robustecer su argumento, la responsable precisó lo siguiente:

—De conformidad con lo previsto en los artículos 4, 5, 10, 17 y 25 de la Ley Electoral, así como 29 y 184 de la LGPP, concluyó que sí existen las bases para garantizar el derecho de acceso a los sectores en condición de vulnerabilidad, a una candidatura para cargos de elección popular a través de los partidos políticos, quienes, desde su perspectiva, son los entes responsables de garantizar ese derecho.

—Por otra parte, indicó que de acuerdo a los artículos 75, numeral 1, fracciones III y XX, y 88, numeral 1, fracciones I, XXV de la Ley Electoral, el Consejo General, tiene entre otras, la atribución de orientar a la ciudadanía para que pueda acceder a alguna candidatura o algún cargo público; así como dictar los acuerdos correspondientes para hacer efectivo el acceso de sectores en condición de desventaja, al ejercicio de cargos públicos.

En ese sentido, citó a modo de ejemplo, los siguientes acuerdos:

- **IEPC/CG51/2020.** Acuerdo del Consejo General, por el que se aprueban acciones afirmativas en favor de mujeres y grupos o sectores sociales en desventaja, para el proceso electoral ordinario 2020-2021 para la renovación del Congreso del Estado, con base en el diverso aprobado por la Comisión de Paridad de Género, Igualdad y no Discriminación del propio órgano superior de dirección.

- **IEPC/CG145/2021.** Acuerdo del Consejo General, por el que se aprueban acciones afirmativas en favor de mujeres y grupos o sectores sociales en desventaja, para la elección de ayuntamientos en el proceso electoral local 2021-2022.

—Además, consideró que a este Tribunal Electoral le corresponde garantizar y realizar acciones para el cumplimiento de que las personas de ciertos grupos vulnerables, como son las personas con alguna discapacidad, los grupos de la diversidad sexual, pueblos indígenas, así como jóvenes, tengan acceso a las candidaturas. Lo anterior de conformidad con lo previsto en el artículo 130, de la Ley Electoral.

—Finalmente, concluyó que de conformidad con los artículos 2, 23, 25, 37 y 40 de la LGPP; 1, 2, 5, 36 y 65 de la Constitución Local, se ha construido y consolidado jurisprudencialmente la inclusión de personas de grupos vulnerables en las candidaturas a puestos de elección popular, tal como se advierte del texto de la jurisprudencia 11/2018, emitida por la Sala Superior, de rubro: “PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES”.

#### **4. Metodología de estudio**

Por cuestión de método, el estudio de la controversia se realizará por apartados.

En primer lugar, se establecerán las razones que justifican resolver la litis del presente asunto a luz del modelo social de discapacidad, al estar relacionado el presente asunto con los derechos de las personas con discapacidad.

Enseguida, se identificará el parámetro de control de regularidad constitucional aplicable sobre las omisiones legislativas y los deberes del Estado frente a los derechos de las personas con discapacidad.

Finalmente, se estudiará si existen las omisiones legislativas alegadas, en la justificación de la decisión.

En ese sentido, de resultar existentes las omisiones alegadas se establecerá un apartado en el que se precisaran los efectos jurídicos correspondientes.

La metodología de estudio que se propone no le causa perjuicio al promovente, pues lo relevante es que todos sus planteamientos sean analizados, según el criterio contenido en la jurisprudencia 4/2000, emitida por la Sala Superior, de rubro: **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"**.<sup>8</sup>

## 5. Estudio de la controversia

### 5.1. Obligación de juzgar conforme al modelo social de discapacidad

De acuerdo al criterio emitido por la Sala Superior al resolver el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-92/2022<sup>9</sup>, este órgano jurisdiccional considera que en el presente caso se debe juzgar conforme al modelo social de discapacidad, con base en las razones que enseguida se exponen:

Para la SCJN,<sup>10</sup> la concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido modificándose en el transcurso de los años.

En principio, existía el modelo de "prescindencia", en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos.

<sup>8</sup> Disponible en el siguiente enlace:

<https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=4/2000>

<sup>9</sup> Disponible en el siguiente enlace electrónico:

[https://www.te.gob.mx/Informacion\\_jurisdiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0092-2022.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_jurisdiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0092-2022.pdf)

<sup>10</sup> Primera Sala. Tesis: 1a. VI/2013 (10a.), de rubro: **"DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD"**. Disponible en el siguiente enlace electrónico: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2002520>

Posteriormente, fue sustituido por un esquema denominado "rehabilitador", "individual" o "médico", conforme al cual, el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el actual modelo denominado "social", el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona.

De esta manera, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son generadas por la falta de servicios apropiados que tomen en cuenta y atiendan (permanentemente) las necesidades de las personas con discapacidad.

Dicho modelo social fue incorporado en nuestro país al adoptarse la Convención<sup>11</sup> misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico.

Conforme a dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que genera la organización social, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, de ahí que –afirmó la SCJN– sea válido concluir que las discapacidades no son enfermedades.

De este modo, la SCJN sostiene que es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de otras medidas que atenúan las desigualdades.

Ahora bien, la Sala Superior en la tesis XXVIII/2018<sup>12</sup>, sostuvo que todas las autoridades del Estado se encuentran obligadas a adoptar las medidas

---

<sup>11</sup> Ratificada por México el 17 de diciembre de 2007. Ver: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-15&chapter=4&clang=\\_fr#11](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&clang=_fr#11)

necesarias para garantizar la igualdad sustantiva y estructural, así como la no discriminación de las personas con discapacidad.

De modo que las autoridades jurisdiccionales electorales deben asegurar el acceso efectivo a la justicia de las personas con discapacidad, desde una perspectiva que se ciña al llamado “modelo social de discapacidad”, a efecto de dotarles, en la mayor medida posible, de elementos y condiciones de accesibilidad que garanticen su autonomía.

Entre esos elementos y condiciones se encuentran: 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.

Lo anterior no desconoce la existencia de lo que se ha identificado como la nueva ola del modelo social: el modelo de la diversidad. En este modelo, se propone concebir la condición individual de la discapacidad de una manera diferente, incluyéndola en el debate, la teoría y respuestas sociales y jurídicas.<sup>13</sup>

Dicho modelo destaca el valor de la diversidad como un elemento enriquecedor de la sociedad y propone el uso de la expresión “diversidad funcional”, en lugar del de “deficiencia”, a fin de construir cualquier noción que suponga una connotación negativa respecto a la condición de discapacidad.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> 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”. Disponible en el siguiente enlace electrónico:

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2018&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2018>

<sup>13</sup> Ver: SCJN, Agustina Palacios, Manual sobre Justicia y personas con discapacidad; Alberto Vázquez Encalada, Coord. primera edición, diciembre de 2021, Pág. 11. Disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2021-12/Manual%20sobre%20justicia%20y%20personas%20con%20discapacidad\\_3.pdf](https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2021-12/Manual%20sobre%20justicia%20y%20personas%20con%20discapacidad_3.pdf)

<sup>14</sup> Ibídem, página 12.



En ese sentido, se ha establecido la necesidad de que las y los juzgadores empleen una perspectiva de discapacidad en la que se visibilicen las barreras sociales que enfrentan las personas con diversidad funcional, pues la respuesta a sus problemas no puede ser neutra.

De esta manera, el análisis de las controversias que se planten, se debe observar como una cuestión de derechos humanos (donde las personas con discapacidad son titulares de esos derechos) con perspectiva de interseccionalidad y con diseño universal.<sup>15</sup>

Conforme a lo anteriormente expuesto, esta Sala Colegiada resolverá el presente asunto en estricta observancia del modelo social de discapacidad, teniendo como punto de partida el reconocimiento de la titularidad de derechos de las personas con discapacidad (grupo al que pertenece el actor) valorando que los mismos deben ser interpretados de la forma más favorable a fin de lograr su inclusión y participación social plena.

## **5.2. Parámetro de control de regularidad constitucional**

### **➤ Omisiones legislativas**

La Sala Superior ha sostenido<sup>16</sup>, que los actos de autoridad en materia electoral pueden ser de carácter positivo o negativo y, en este último supuesto, quedan incluidas las omisiones legislativas.

De este modo, con la finalidad de garantizar los principios de legalidad y constitucionalidad de los actos electorales, una omisión legislativa, en su calidad de acto negativo, también puede ser objeto de control de constitucionalidad.

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, página 15.

<sup>16</sup> Sentencias emitidas, entre otros, en los juicios identificados con las claves SUP-JDC-281/2017, SUP-JDC-114/2017, SUP-JDC-109/2017, SUP-JDC-2665/2014, SUP-JDC-485/2014, SUP-JE-8/2014 y SUP-JRC-122/2013; más recientemente, la sentencia dictada en el SUP-REC-588/2018.

Cuando se reclama una omisión legislativa de carácter concreto, el objeto de control de constitucionalidad recae en los efectos perniciosos que en el texto constitucional produce la ausencia de regulación a través de la cual se debe generar la concretización de un mandato constitucional específico que no es optativo para el legislador federal o local.

Es decir, cuando la Constitución Federal consagra un derecho o principio de eficacia diferida, esto es, cuya realización material está encomendada a su regulación mediante una ley secundaria, la omisión de emitir disposiciones que así lo realicen, genera vacíos que impiden la concretización, desarrollo y goce de tales disposiciones fundamentales, los cuales producen situaciones fácticas contrarias a lo que el Poder Reformador ha determinado.

Es por ello que, en estos casos, el control de constitucionalidad debe consistir, en primer lugar, en determinar si la omisión se configura y, de ser así, se debe esclarecer, en segundo término, si tal omisión es contraria al texto constitucional.

No obstante, la Sala Superior también ha considerado que se puede actualizar una omisión legislativa **cuando el poder legislativo no cumple con su obligación de adoptar medidas a favor de un grupo en situación de vulnerabilidad, derivada de instrumentos internacionales.**<sup>17</sup>

En ese sentido, ha sostenido que las autoridades tienen obligaciones no solo impuestas por mandatos previstos en la Constitución Federal, sino también derivadas de los tratados internacionales, en términos de lo estipulado en los artículos 1º y 133 de la propia Constitución.

Lo anterior en razón de que de conformidad con el artículo 1º constitucional, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar por los derechos humanos reconocidos en la

---

<sup>17</sup> Véanse ejecutorias SUP-JDC-1282/2019, y SUP-JDC-92/2022 Y SUS ACUMULADOS.





Constitución Federal y en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano. Para ello, la guía debe ser el principio pro persona.<sup>18</sup>

En tal virtud, el referido precepto debe interpretarse de manera conjunta con lo que dispone el artículo 133 del mismo ordenamiento, por lo que el parámetro de análisis del control constitucional que deben ejercer todos los jueces del país, se integra –entre otros– por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.

En razón de lo anterior, se puede actualizar una omisión legislativa si el Poder Legislativo que se señala como responsable, no cumple con sus obligaciones derivadas de mandatos impuestos por tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.

➤ **Regulación de los derechos político-electorales**

El artículo 1º de la Constitución Federal establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Asimismo, prohíbe todo tipo de discriminación causada, entre otras, por razones de discapacidad.

Con relación a los derechos político-electorales de la ciudadanía, el artículo 35 constitucional, en sus fracciones I, II, III y VI, establece que son prerrogativas de cualquier persona, entre otras, las siguientes:

- Votar en las elecciones populares;
- Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley;

---

<sup>18</sup>Véase la sentencia emitida por el Pleno de la SCJN en el expediente Varios 912/2010. Disponible en el siguiente enlace electrónico:  
[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/estrado\\_electronico\\_notificaciones/documento/2018-08/SENTENCIA-EXP-VARIOS-912-2010-PLENO.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/estrado_electronico_notificaciones/documento/2018-08/SENTENCIA-EXP-VARIOS-912-2010-PLENO.pdf)



- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y
- Poder ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

Por su parte, el artículo 23 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

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

Finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25, establece que todos los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos y oportunidades:

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

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



De conformidad con lo previsto en los artículos 4, 27 y 29 de la Convención<sup>19</sup> obliga al Estado Mexicano a lo siguiente:

- Adoptar todas las **medidas legislativas** que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos políticos de las personas con discapacidad.
- Tomar todas las medidas pertinentes, **incluidas las de carácter legislativo**, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad.
- En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad a través de las organizaciones que las representan.
- Legislar para adoptar las medidas siguientes:
  - a) Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables; y
  - b) Proteger los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás; asegurar la existencia de condiciones de trabajo justas y favorables; y, en particular, la igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso y la reparación por agravios sufridos.

---

<sup>19</sup> Disponible en el siguiente enlace electrónico:  
[https://treaties.un.org/doc/Publication/CTC/Ch\\_IV\\_15.pdf](https://treaties.un.org/doc/Publication/CTC/Ch_IV_15.pdf)



- Alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas con discapacidad en el mercado laboral, y apoyarlas para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo.
- Emplear a personas con discapacidad en el sector público.
- **Garantizar a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás, comprometiéndose el Estado mexicano a<sup>20</sup>.**

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

- i. La garantía de que los **procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;**
- ii. La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en elecciones y referéndum públicos, en secreto y sin intimidación alguna, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;
- iii. La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar.

---

<sup>20</sup> Artículo 29. De la Convención.

- b) **Promover activamente** un entorno en el que las personas con discapacidad puedan **participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos**, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, **y fomentar su participación en los asuntos públicos** y, entre otras cosas:
- i. Su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos;
  - ii. La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones

En la misma línea, la Convención Interamericana<sup>21</sup> determina que los Estados se comprometen a adoptar las medidas, entre otras, de índole legislativa, a fin de eliminar la discriminación de las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad. Dichas medidas deberán tender a suprimir progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales en la prestación o suministro de empleo o actividades políticas.<sup>22</sup>

➤ **Observaciones Generales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>23</sup>**

Las Observaciones Generales del CDPD, amplían el entendimiento del alcance de la Convención.

Además, es importante señalar que de acuerdo con lo establecido por la Segunda Sala de la SCJN en la Tesis 2a. CXXX/2016,<sup>24</sup> dichas Observaciones

<sup>21</sup> Particularmente en el Artículo III. Ratificada por México el 6 de diciembre de 2000, dato que puede ser corroborado en el siguiente enlace electrónico: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-65.html>

<sup>22</sup> Instrumento que puede ser consultado en la siguiente dirección electrónica: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>

<sup>23</sup> El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por parte de los Estados Parte.



**constituyen criterios orientadores** en materia de protección de los derechos políticos, por lo que es necesario analizar su contenido en la parte que aquí interesa.

En la Observación General 1<sup>25</sup>, párrafos 48 y 49, el CDPD recomienda a los Estados parte, garantizar el derecho de las personas con discapacidad a presentarse como candidatas en las elecciones, así como el derecho de ejercer efectivamente cargos y desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno con ajustes razonables y apoyo, cuando lo deseen, en el ejercicio de su capacidad jurídica.

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

Por su parte, la Observación General 2<sup>26</sup>, específicamente, en el párrafo 43, señala que las personas con discapacidad no podrán ejercer el derecho a participar en la vida política y pública, así como en la dirección de los asuntos públicos, en igualdad de condiciones y de forma efectiva, si los Estados parte **no garantizan que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar.**

De la misma forma, destaca que las reuniones políticas y los materiales utilizados y elaborados por los partidos políticos o los distintos candidatos que participan en elecciones públicas sean accesibles, pues de lo contrario, las personas con discapacidad se verán privadas de su derecho a participar en el proceso político en condiciones de igualdad.

---

<sup>24</sup> De rubro: "COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. SUS OBSERVACIONES RESPECTO A LA CONVENCION RELATIVA RESULTAN DE CARÁCTER ORIENTADOR". Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013232>

<sup>25</sup> Visible en: <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observaci%C3%B3n-1-Art%C3%ADculo-12-Capacidad-jur%C3%ADdica.pdf>

<sup>26</sup> Localizable en: <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-2-Art%C3%ADculo-9-Accesibilidad.pdf>



A su vez, la Observación General 5<sup>27</sup>, párrafo 93, indica que es importante asegurarse que los asistentes u otro personal de apoyo, no restrinjan las opciones de las personas con discapacidad a la hora de ejercer su derecho a votar, ni abusen de ellas, cuando ejerzan sus derechos de sufragio.

Asimismo, la Observación General 6<sup>28</sup>, párrafo 70, refiere que la exclusión de los procesos electorales y de otras formas de participación en la vida política son ejemplos frecuentes de discriminación basada en la discapacidad, por lo que los Estados deben tratar de aplicar, entre otras, las medidas siguientes:

- Reformar las leyes, las políticas y los reglamentos que impiden sistemáticamente a las personas con discapacidad votar o presentarse como candidatas en las elecciones;
- Velar por que el proceso electoral sea accesible a todas las personas con discapacidad antes, durante y después de las elecciones;
- Dotarse de sistemas de información y de legislación que posibiliten una participación política continua de las personas con discapacidad, en particular en los períodos entre elecciones.

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

- Se mencionan en otros tratados internacionales.<sup>29</sup>
- Consisten en introducir o mantener ciertas ventajas a favor de un grupo insuficientemente representado o marginado.
- Suelen ser de carácter temporal, aunque en algunos casos se precisan medidas específicas permanentes en función del contexto y las

<sup>27</sup> Visible en: <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-5-Art%C3%ADculo-19-Vida-independiente.pdf>

<sup>28</sup> Disponible en: <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-6-Articulo-5-igualdad-de-oportunidades-y-no-discriminaci%C3%B3n.pdf>

<sup>29</sup> Artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; o el artículo 1, párrafo 4 de la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.



circunstancias, como una deficiencia concreta o los obstáculos estructurales de la sociedad.

Como ejemplo de esas medidas específicas, el CDPD hace referencia a los programas de divulgación y apoyo, la asignación o reasignación de recursos, la selección, contratación y promoción selectivas, las medidas de adelanto y empoderamiento, los sistemas de cuotas, así como los servicios de relevo y la tecnología de apoyo.<sup>30</sup>

Finalmente, es importante señalar que la Observación General 7<sup>31</sup>, en su párrafo 31, señala que la **participación plena y efectiva entraña la inclusión de las personas con discapacidad en distintos órganos de decisión, tanto a nivel local, regional y nacional, como internacional, y en las instituciones nacionales de derechos humanos, los comités especiales, las juntas y las organizaciones regionales o municipales.**

Asimismo, que los Estados Parte deberían reconocer, en su legislación y práctica, que todas las personas con discapacidad pueden ser designadas o elegidas para cualquier órgano representativo: por ejemplo, asegurando que se nombre a personas con discapacidad para formar parte de las juntas que se ocupan de cuestiones relativas a la discapacidad a nivel municipal o como responsables de los derechos de las personas con discapacidad en las instituciones nacionales de derechos humanos.

➤ **Precedentes de la Sala Superior en materia de protección de derechos político-electorales de las personas con discapacidad**

La Sala Superior, a lo largo del tiempo, ha generado una línea jurisprudencial sólida y progresiva que busca construir una democracia cada vez más plural e inclusiva, garantizando de este modo la plena protección y garantía a los

<sup>30</sup> Párrafos 28 y 29 de la Observación General 6.

<sup>31</sup> Disponible en: <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-7-Articulo-4.3-Participacion-sociedad-civil.pdf>





derechos políticos-electorales de los grupos en situación de vulnerabilidad, como es el de las personas con discapacidad.

A fin de evidenciar lo anterior, a continuación, se enlistarán los asuntos que han sentado esta línea jurisprudencial:

- **Acción afirmativa para personas con discapacidad, expediente SUP-REC-1150/2018.**<sup>32</sup> Al resolver este medio de impugnación, la Sala Superior determinó que la paridad es un principio constitucional que debe armonizarse con el derecho al voto pasivo de las personas con discapacidad y, en ese sentido, la paridad no podía cegarse a mirar otros grupos vulnerables.

Además, se precisó que la paridad electoral es un mecanismo de promoción de la democracia y una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres, sin embargo, su observancia no debía implicar dejar a un lado la justicia electoral incluyente.

Así, determinó que la ponderación del principio como la paridad, puede ser flexible cuando se trata de la representatividad de otro sector poblacional, configurando una legislatura mayormente incluyente, es decir, más democrático.

De este modo, se concluyó que la paridad estricta en la integración de la legislatura del Estado de Zacatecas, podía ceder un lugar a una persona con discapacidad, por ser un grupo social que históricamente, como las mujeres, también ha estado en desventaja, por lo que debía considerarse factible, sobre todo con el ánimo de optimizar el derecho al sufragio pasivo de personas pertenecientes a grupos en exclusión sistemática y todavía invisibilizados en la vida pública, a fin de configurar un Congreso mayormente incluyente.

<sup>32</sup> Disponible en el siguiente enlace electrónico:  
[https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1150-2018.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1150-2018.pdf)



- **Caso omisión legislativa del Congreso de Hidalgo, expediente SUP-JDC-1282/2019.**<sup>33</sup> En ese asunto, se analizó como materia de la controversia una sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo en la que determinó que no existía omisión legislativa relativa al establecimiento de acciones afirmativas y cuotas para el acceso de personas con discapacidad a cargos públicos.

Al resolver el caso, la Sala Superior revocó la resolución combatida pues, determinó que el Congreso estatal incurrió en una omisión legislativa, derivada de la obligación del Estado Mexicano de diseñar acciones afirmativas para las personas con discapacidad, en términos de lo previsto en las disposiciones constitucionales y convencionales.

En ese sentido, se determinó que a pesar de que el Congreso local emitió legislación en materia de derechos de las personas con discapacidad, su regulación fue incompleta, al no cumplir los mandatos de los tratados internacionales.

Lo anterior, pues se consideró que no basta que la ley contemple el reconocimiento de las personas con discapacidad a ejercer sus derechos, sino que se requiere el establecimiento de acciones afirmativas efectivas, para revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto, que enfrentan las personas con discapacidad para el ejercicio de sus derechos político-electorales, con el objetivo de hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar la situación de invisibilidad, injusticia, desventaja y discriminación.

En razón de lo anterior, la Sala Superior vinculó al citado órgano legislativo para que diseñara las acciones afirmativas necesarias que garantizaran la

<sup>33</sup>

Localizable en:  
[https://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1282-2019.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1282-2019.pdf)



participación de personas con discapacidad en cargos de elección popular y cargos públicos.

- **Caso acciones afirmativas para grupos en situación de vulnerabilidad, expediente SUP-RAP-121/2020 y sus acumulados.**<sup>34</sup> En este asunto se resolvió, entre otras cuestiones que, ante la inexistencia de acciones afirmativas para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, era deber del Consejo General del Instituto Nacional Electoral fijar lineamientos para implementar dichas acciones para la participación política de las personas con discapacidad, así como de otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Por otra parte, se ordenó dar vista al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que, en ejercicio de sus atribuciones, llevara a cabo las modificaciones legales conducentes a fin de incorporar en las leyes generales de la materia, el mandato de inclusión de acciones afirmativas tendentes a garantizar el acceso efectivo de las personas en situación de vulnerabilidad al ejercicio del poder público.

- **Caso autoadscripción de personas con discapacidad, expediente SUP-JDC-1376/2021.**<sup>35</sup> Al analizar ese asunto, la Sala Superior determinó que acorde al bloque de constitucionalidad y partiendo del principio de buena fe, la sola autoadscripción del actor como persona con discapacidad era suficiente para que las autoridades llevaran a cabo el análisis de fondo de sus alegatos.

Esto, porque las autoridades están obligadas a adoptar medidas que promuevan la participación de las personas con discapacidad y faciliten el ejercicio de sus derechos políticos, atento a su deber de garantizar el cumplimiento y adopción de medidas que hagan posible el ejercicio real y efectivo de los derechos de dichas personas.

<sup>34</sup> Visible en: [https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/RAP/121/SUP\\_2020\\_RAP\\_121-945532.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/RAP/121/SUP_2020_RAP_121-945532.pdf)

<sup>35</sup> Disponible en: <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-1376-2021>



- **Omisión legislativa del Congreso de la Unión, expediente SUP-JDC-92/2022 y acumulados.**

En ese asunto, los ciudadanos impugnantes, quienes se adscriben como personas con discapacidad acudieron ante la Sala Superior para impugnar la supuesta omisión legislativa del Congreso de la Unión de emitir legislación en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

Al resolver el caso, dicha superioridad determinó, entre otras cuestiones, declarar existente la omisión legislativa atribuida.

En consecuencia, ordenó al Congreso de la Unión que, en ejercicio de su soberanía y competencia, implementara las medidas legislativas que estimara necesarias para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad y eliminar las barreras sociales y realizar ajustes razonables al entorno de las personas con discapacidad para que puedan ejercer esos derechos en igualdad de condiciones con los demás.

Además, se determinó que se debería considerar que debe diseñar e implementar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos de las personas con discapacidad a votar y ser votados, desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno; participar en la dirección de los asuntos públicos, ser designadas o elegidas para cualquier órgano representativo.

Y para lograr lo anterior, el proceso legislativo, se debía garantizar el derecho a la consulta de las personas con discapacidad.

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



En la legislación y las políticas públicas nacionales, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de dichas personas, en igualdad de condiciones con los demás.

Lo anterior, pues la consulta asegura que las medidas dirigidas a este sector social sean una respuesta a sus necesidades reales.

En torno al derecho a la consulta estrecha y participación de las personas con discapacidad, la SCJN ha desarrollado un parámetro de regularidad constitucional a través de sus precedentes, en los cuales se ha pronunciado sobre la obligación convencional a que se sujetó el Estado mexicano, en todos sus niveles de gobierno, para garantizar la participación de las personas con discapacidad en la expedición de una ley que regule cuestiones que les atañen, derivado de lo establecido en el artículo 4.3 de la Convención.<sup>36</sup>

De esta forma, la SCJN ha señalado que un elemento mínimo para cumplir con la obligación de consultar a las personas con discapacidad, es que su participación presente las siguientes características<sup>37</sup>:

- ✓ **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo dentro del cual se debe garantizar su participación de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo durante la

<sup>36</sup> Véanse las Acciones de Inconstitucionalidad 176/2020, 68/2018 y 101/2016, en las que se analizó la validez de distintas leyes, a partir de la realización de la consulta estrecha en la que participaron activamente las personas con discapacidad, en relación con una ley que les afectaba directamente y, al no haberse demostrado que se efectuó la consulta a grupos representativos, se invalidaron las leyes.

<sup>37</sup> Acción de inconstitucionalidad 41/2018 y acumulada 42/2018. Disponible en el siguiente enlace electrónico:  
<https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=234657>



discusión, por lo cual, deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

- ✓ **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, deben contar con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad.
  
- ✓ **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendibles de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, por ejemplo, los macro tipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además, las instalaciones de los órganos parlamentarios deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

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

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

- ✓ **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencias de la decisión que se pretende tomar.



- ✓ **Significativa.** Lo cual implica que, en los referidos momentos del proceso legislativo, se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.
  
- ✓ **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta y se analice su opinión con el propósito de no reducir su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones.

Principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.

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

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



### 5.3. Caso concreto

#### ➤ Decisión

Esta Sala Colegiada considera **fundado** el agravio hecho valer por el actor, en razón de que, efectivamente, el Congreso del Estado ha sido omiso en implementar en la ley, las medidas necesarias para asegurar a las personas con discapacidad el ejercicio de sus derechos político-electorales, así como el derecho a la participación de manera efectiva y en condiciones de igualdad.

#### ➤ Justificación de la decisión<sup>38</sup>

#### **Omisión legislativa de establecer acciones afirmativas en favor de las personas con discapacidad**

El actor refiere, como motivo de inconformidad, que el Congreso del Estado ha sido omiso en establecer en la legislación, las acciones afirmativas o medidas compensatorias que garanticen que las personas con discapacidad puedan ser postuladas a una candidatura, designados o elegidos a cualquier cargo dentro del servicio público, en todos los niveles del ámbito estatal, bajo el sistema de cuotas, con el objetivo de hacer realidad la igualdad material y, por tanto, eliminar cualquier situación de invisibilidad, desventaja o discriminación y garantizar de esta forma, su derecho a ser elegidos y su participación en la vida política y pública en igualdad de condiciones con los demás.

En consideración de esta Sala Colegiada, dicho planteamiento resulta sustancialmente **FUNDADO** en atención a lo siguiente:

En principio, tenemos que la única referencia expresa al concepto de la discapacidad dentro de la Constitución Federal, se encuentra en el artículo primero, el cual prohíbe toda discriminación motivada, entre otras razones, por discapacidad.

---

<sup>38</sup> En el expediente SUP-JDC-92/2022, se resolvió un asunto similar al presente, por lo que esa sentencia es base para la resolución del juicio que nos ocupa.





El artículo 7, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que los derechos político-electorales, se ejercerán sin discriminación derivado de la discapacidad de una persona.

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

Asimismo, dicho artículo señala 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.

En razón de lo anterior, se puede observar que el Congreso de la Unión emitió la Ley General para la Inclusión, la cual es de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos<sup>39</sup>, y si bien en ella se reconocen los derechos humanos de las personas pertenecientes a este grupo y **se mandata el establecimiento de políticas públicas<sup>40</sup> necesarias para su ejercicio**, lo cierto es que, dicho mandato está dirigido a la administración pública federal,<sup>41</sup> **sin que se desprendan acciones relacionadas con los derechos políticos-electorales.**

<sup>39</sup> De conformidad con lo previsto en el artículo 1.

<sup>40</sup> Una política pública consiste en todos aquellos planes, programas o acciones que la autoridad desarrolle para asegurar los derechos de las personas con discapacidad (artículo 2, fracción XXVIII de la Ley General para la Inclusión).

<sup>41</sup> De conformidad con los artículos 6, 7, 11, 12, 19, 21, 24, 25 y 27, de la Ley General para la Inclusión.



Por su parte, el artículo 5 de la Constitución Local establece que todas las personas son iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos.

En consecuencia, queda prohibido todo tipo de discriminación por origen étnico, lugar de nacimiento, género, edad, identidad cultural, condición social o de salud, religión, opiniones, preferencias políticas o sexuales, estado civil, estado de gravidez o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

A su vez, el artículo 65 de la Constitución Local establece que el Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de elección popular y de libre designación dentro de la administración pública y los partidos políticos; igualmente, promoverá las condiciones para garantizar la participación política de los grupos o sectores sociales en desventaja.

Por otra parte, el artículo 5, numeral 2, de la Ley Electoral, dispone que es derecho de la ciudadanía y obligación para los partidos políticos, la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

Asimismo, el numeral 8 (sic) del mismo precepto legal establece que los derechos político-electorales, se ejercen libres de violencia política contra las mujeres en razón de género, sin discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, **discapacidades**, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Es importante mencionar que mediante Decreto 387 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 46, de diez de junio de dos mil



dieciocho,<sup>42</sup> la LXVII Legislatura del Congreso del Estado emitió la Ley de Inclusión Estatal.

En el punto 3, del considerando primero, y considerando segundo se estableció textualmente lo siguiente:

(...)

### **3. Cumplimiento de preceptos internacionales**

*Debido a que México es uno de los Estados Parte que firmaron la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en tal virtud nuestro país aceptó dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en dicho tratado internacional. Por lo tanto, el estado de Durango como parte integrante de la república mexicana, debe armonizar los contenidos de su legislación local, con los preceptos establecidos en la Convención mencionada.*

*Analizando la ley vigente en materia de discapacidad de nuestra entidad, se detectó que efectivamente varios derechos contenidos en el tratado internacional no están reflejados en la norma local, por ello la presente propuesta incluye los siguientes temas: derecho a la vida, toma de conciencia, habilitación y rehabilitación, desplazamiento y nacionalidad, situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, respeto de la privacidad, participación en la vida política, mujeres con discapacidad, protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, protección contra la explotación, la violencia y el abuso, protección de la integridad de la personal, y respeto del hogar y de la familia.*

*Asimismo, había algunos derechos que ya figuraban en la ley estatal, pero fueron modificados o ampliados para conciliarlos con el contenido del instrumento jurídico internacional, siendo éstos libertad y seguridad; salud; desarrollo social y humano; cultura, turismo, recreación y deporte; movilidad personal y transporte; y libertad de expresión, de opinión y acceso a la información.*

**SEGUNDO.- Sirve de fundamento legal para el presente, las disposiciones contenidas en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo III de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad; artículo**

<sup>42</sup> Consultable en: <https://congresodurango.gob.mx/transparencia/legislaturas-antteriores/decretos/4/>.



2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 36 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; y artículo 4 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.<sup>43</sup>

(...)

*[Lo subrayado es propio]*

De lo anterior se advierte que, en el decreto de creación de la Ley de Inclusión Estatal, se razonó que el Estado de Durango, como parte integrante de la República Mexicana, debe armonizar los contenidos de su legislación local, con los preceptos establecidos en la Convención, y que, dado que la entonces vigente ley en materia de discapacidad en el Estado no contemplaba varios derechos contenidos en el referido tratado internacional, se proponía incluir, entre otros, lo relativo a la participación en la vida política de las personas con discapacidad.

Además, el legislador local fundamentó dicha determinación en lo dispuesto en los artículos 1º de la Constitución Federal; 4º de la Convención; 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; III de la Convención Interamericana; 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 36 de la Constitución Local y 4º de la Ley General para la Inclusión.

Sin embargo, del contenido integral de la Ley de Inclusión Estatal, no se desprenden normas a través de las cuales se pudieran hacer plenamente efectivos los derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

Lo anterior, ya que el legislador duranguense se limitó a establecer de forma genérica que dichas personas contarán con los derechos a participar en la dirección de asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; votar y ser elegidos en elecciones periódicas, realizadas mediante voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y tener acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad.

<sup>43</sup> El subrayado es de esta autoridad.



Es decir, cuando la ley prevé tales derechos, lo hace solo en términos formales, sin hacerse cargo de las cuestiones estructurales que complican el ejercicio de los mismos.

En efecto, en el tema de la participación en la vida política de las personas con discapacidad, la Ley de Inclusión Estatal en el artículo 72, fracciones I, II y III, se estableció textualmente lo que a continuación se transcribe:

**Capítulo XXV**  
**Participación en la Vida Política**

**Artículo 72.** Las personas con discapacidad contarán con los siguientes derechos:

- I. Participar en la dirección de asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- II. Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, realizadas mediante voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y
- III. Tener acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad.

No obstante, a consideración de este órgano jurisdiccional, el precepto transcrito es insuficiente para considerar que el Congreso del Estado ha cumplido con su obligación de legislar en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

Esto es así, pues no puede considerarse que, a través de lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley de Inclusión Estatal, se garantice a las personas con discapacidad los derechos políticos-electorales y la posibilidad de gozar de ellos, de modo tal que puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en el Estado de Durango, en igualdad de condiciones con las demás personas, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de votar y ser elegidas.

Efectivamente, la señalada disposición normativa no refleja la **implementación de medidas específicas** para garantizar tales derechos, a



fin de que las personas con discapacidad puedan participar en la vida política y pública en el Estado de Durango, ni tampoco las medidas para asegurar que sean incluidas de manera igualitaria, plena y efectiva en la sociedad, como puede ser el acceso a los cargos públicos y de elección popular.

En ese sentido, resulta incuestionable que, para la aprobación de la Ley de Inclusión Estatal, el Congreso del Estado no se ajustó al contenido de los artículos 4 y 29 (entre otros) de la Convención.

Disposiciones jurídicas de carácter internacional de las cuales se desprende, sustancialmente, que los Estados Partes garantizarán los derechos políticos de las personas con discapacidad, así como la posibilidad de que gocen de ellos en igualdad de condiciones, por lo que se comprometerán a asegurarles participación plena y efectiva en la vida política y pública, directamente o a través de representantes, incluyendo el derecho y la posibilidad de que las personas con discapacidad sean electas.

Así como garantizar que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar.

Lo que implica la protección del derecho a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno.

Además, la autoridad responsable tampoco tomó en consideración las Observaciones Generales del CDPD, las cuales permiten tener un mejor entendimiento sobre los alcances de la Convención, y constituyen criterios orientadores en materia de protección de los derechos políticos.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Lo anterior, encuentra sustento en la tesis 2a. CXXX/2016 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: **"COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. SUS OBSERVACIONES RESPECTO A LA CONVENCIÓN RELATIVA RESULTAN DE CARÁCTER ORIENTADOR"**. Disponible en el siguiente enlace: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013232>



Ante el panorama antes expuesto, resulta incuestionable que el Congreso del Estado, **no ha implementado alguna medida específica** para garantizar los derechos político-electorales con el propósito de que este sector poblacional vulnerable pueda participar en la vida política y pública en el Estado de Durango.

Aunado a lo anterior, tampoco tomó en consideración las medidas para asegurar que sean incluidas de manera igualitaria, plena y efectiva en la sociedad, como puede ser el acceso a los cargos públicos y de elección popular.

En consecuencia, para esta Sala Colegiada es evidente que la autoridad responsable incurre en la omisión que reclama el actor, la cual es contraria al parámetro de control de regularidad constitucional que impone la obligación al Estado Mexicano de adoptar todas las medidas que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos políticos de las personas con discapacidad, así como la posibilidad de que gocen de ellos en igualdad de condiciones.

Mayormente, porque el legislador local, recientemente,<sup>45</sup> se limitó a establecer en el artículo 5, numeral 8 (sic), de la Ley Electoral, que es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos, la igualdad de oportunidades para tener acceso a cargos de elección popular, y que los derechos político-electorales se ejercen sin discriminación (motivada, entre otras razones) por discapacidades, que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Como se estableció previamente, la obligación del Congreso del Estado de legislar en materia de derechos políticos de las personas con discapacidad, tiene como fuente los tratados internacionales.

---

<sup>45</sup> Reformado por Decreto 601, publicado en el Periódico Oficial No. 66 bis, de diecinueve de agosto de dos mil veintiuno. Disponible en el siguiente enlace electrónico: <http://secretariageneral.durango.gob.mx/wp-content/uploads/sites/40/2021/09/PON-66-BIS-2021.pdf>



Efectivamente, conforme al parámetro de control de regularidad constitucional -el cual ha sido precisado en la presente resolución- el Congreso del Estado, en ejercicio de su soberanía y competencia, está obligado a implementar los mecanismos necesarios que considere idóneos para garantizar real y efectivamente los derechos de las personas con discapacidad: de votar y ser votadas; desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno; participar en la dirección de los asuntos públicos; ser designadas o elegidas para cualquier órgano representativo, entre otros.

Además, tiene la obligación de realizar ajustes razonables entorno de las personas con discapacidad para que puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones con los demás.

En razón de lo anteriormente expuesto, se puede concluir que, conforme al parámetro de control de regularidad constitucional y de acuerdo a los diversos criterios jurisdiccionales emitidos por la Sala Superior, detallados en la presente resolución, que el Congreso del Estado tiene la obligación de garantizar los derechos políticos de las personas con discapacidad para que accedan a cargos de elección popular y públicos en igualdad de condiciones con los demás, así como crear un ambiente para que este grupo participe de manera plena y efectiva en la dirección de los asuntos públicos.

Ahora bien, conviene mencionar que la pertinencia de adoptar distintas medidas para la consecución de esos fines, deriva de la evidente exclusión política y social de que han sido objeto las personas con discapacidad, así como de los obstáculos estructurales que complican el ejercicio de sus derechos políticos.





En ese sentido, resulta relevante exponer cuál es la situación en la que viven las personas con discapacidad en México. Tal evidencia fue expuesta por la Sala Superior, al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-92/2022<sup>46</sup>.

De esta manera, con el propósito de reforzar la determinación que se adopta en esta resolución, a continuación, se reproduce integralmente el estudio atinente.<sup>47</sup>

(...)

*Según la Organización Mundial de la Salud al 2020, más de 1,000 millones de personas viven en todo el mundo con algún tipo de discapacidad, aproximadamente el 15 % de la población mundial; de ellas, casi 190 millones tienen dificultades en su funcionamiento y requieren con frecuencia servicios de asistencia.*

*En este sentido, resulta relevante exponer cuál es la situación en la que viven estas personas en México. De acuerdo con los resultados de 2018 de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica<sup>52</sup>, de los 124.9 millones de personas que habitan el país<sup>53</sup>, 6.3% (7.8 millones)<sup>54</sup> tienen discapacidad<sup>55</sup>. Del total de la población con discapacidad<sup>56</sup>, 45.9% son hombres y 54.1% son mujeres y casi la mitad (49.9%) son personas adultas mayores<sup>57</sup>.*

*Asimismo, esa encuesta señala que 15.5% (19,360,321) de la población vive con alguna limitación<sup>58</sup>. Del total de la población con alguna limitación, el 47.28% (9,154,061) son hombres y 52.72% (10,206,260) son mujeres y 30.53% son personas adultas mayores.*

*Asimismo, se estima que, de los 31.5 millones de hogares del país, en 6.1 millones vive al menos una persona con discapacidad (19 de cada 100). En 78% de ellos hay una persona con discapacidad, en 18% dos personas y en 3% tres o más<sup>59</sup>.*

*Además, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social reportó que, en 2016, la mitad (49.4%) de las personas con discapacidad vive en situación de pobreza; 39.4% vive en pobreza moderada y el 10% en pobreza extrema<sup>60</sup>.*

*Por otro lado, la Encuesta Nacional sobre Discriminación<sup>61</sup> de 2017<sup>62</sup> detectó<sup>63</sup> que el 58.3% de las personas con discapacidad declaró haber sido discriminada por su condición, mientras que el 30.9% de esas personas señalaron que en los últimos 12 meses se les negó al menos un derecho. Asimismo, el 28.9% de personas con discapacidad mencionó*

<sup>46</sup> Véase el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1282/2019. Disponible en el siguiente enlace electrónico: [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1282-2019.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1282-2019.pdf)

<sup>47</sup> Las notas al pie contenidas en el texto que se transcribe, se insertan al final del mismo.



haber experimentado al menos una situación de discriminación en los últimos 5 años.

La ENADIS también dio cuenta de que el 48.1% de las personas con discapacidad considera que sus derechos se respetan poco o nada. A lo que se suma que el 58% de la población de 18 años o más considera que los derechos de las personas con discapacidad se respetan poco o nada, mientras que otro 42% considera que se respetan "mucho o algo". En ese grupo poblacional de 18 años o más, el 71.5% de personas está de acuerdo en que las personas con discapacidad son rechazadas por la mayoría de la gente.

Ahora bien, la población con discapacidad para caminar corresponde al 47.6%, mientras que el 43.5% presenta discapacidad para ver; el 21.9% para oír y 15.3% para hablar o comunicarse.

Por lo que se refiere al ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, la información con que se cuenta es la siguiente:

**Credencialización.** Durante el periodo de 2013 a 2018, 453,970 personas con discapacidad acudieron a realizar el trámite para obtener su credencial de elector<sup>64</sup> en los módulos del INE<sup>65</sup>.

**Participación como funcionarias y funcionarios de casilla<sup>66</sup>.** En el Proceso Electoral Federal 2017-2018<sup>67</sup> se designaron a 1,963 personas con discapacidad como funcionarias y funcionarios de mesa directiva de casilla de los cuales sólo 1,564 aceptaron participar (912 hombres y 652 mujeres)<sup>68</sup>.

En cuanto al **Proceso Electoral Federal y Local 2020-2021<sup>69</sup>** se designaron como funcionarios de mesa directiva de casilla<sup>70</sup> a 1,462,672 personas, de los cuales 4,310 manifestaron tener alguna discapacidad, lo cual representó el 0.29% respecto del total de personas FMDC.

De 4,310 FMDC que manifestaron tener alguna discapacidad, 2,333 (54.13%) fueron hombres y 1,977 (45.87%) mujeres. Asimismo, se reportó<sup>71</sup> que la mayor población se encuentra entre los 45 y 49 años, con un total de 546 personas, seguido de aquellos entre 50 y 54 años con un total de 531 personas.

El tipo de discapacidad<sup>72</sup> más frecuente fue la física o motriz con 39.12%; en segundo lugar, se registró la visual con 21.93%, y la registrada con menos frecuencia fue englobada como "otra", de la cual solo se reportó el 2.60%<sup>73</sup>.

La asignación de cargos<sup>74</sup> de las personas con discapacidad como FMDC atendieron a dos criterios, a saber, por orden alfabético a partir de la letra sorteada por el Consejo General, y por la escolaridad que manifestaron tener. El cargo para el cual se designó a un mayor número de personas con discapacidad fue el de suplente general 3, seguido por el de suplente general 2, siendo el más bajo el escrutador.



De las 4,310 personas con discapacidad designadas FMDC, 2,228 personas aceptaron participar y fueron capacitadas, lo que representó el 51.69% del total de las personas con discapacidad designadas como FMDC.

Como medidas para la igualdad que llevó a cabo el INE<sup>75</sup>, de las 2,228 personas que aceptaron participar y fueron capacitadas, 1620 no solicitaron ningún tipo de apoyo durante la capacitación electoral, lo que representó el 72.71% mientras que 608 sí lo solicitaron, lo que representó un 27.29%, 643 personas presentaron solicitudes de apoyo que consistieron en apoyos técnicos, adecuaciones a materiales didácticos y 525 personas pidieron contar con acompañamiento.

En la jornada electoral del proceso electoral 2020-2021 el INE<sup>76</sup> señaló que se instalaron un total de 162,538 casillas, de las cuales 1,372 casillas se integraron con personas con discapacidad, lo que representó el 0.84% del total de las casillas instaladas.

Asimismo<sup>77</sup>, se designaron a 1,462,672 FMDC de los cuales 4,310 eran personas con discapacidad, de ellas, 2,228 aceptaron participar y fueron capacitadas, finalmente, el día de la jornada electoral acudieron 1,402 desempeñando actividades correspondientes a sus cargos.

De las 1,402 personas con discapacidad que participaron como FMDC en la jornada electoral, 796 (56.78%) fueron hombres y 606 (43.22%) mujeres, respectivamente.<sup>78</sup> A pesar de que la mayoría de las personas con discapacidad designadas FMDC se encontraban entre los 45 a 54 años, el mayor número de personas con discapacidad que participaron el día de la jornada<sup>79</sup> se encontraban en el rango de 20 a 24 años con 192, seguido por el rango de 18 a 19 años con 186 y por el de 25 a 29 con 171.

Las personas con el tipo de discapacidad más frecuente que se presentó el día de la jornada<sup>80</sup> fue la física o motriz con 672, lo que representó el 47.93%, en tanto que el tipo de discapacidad más recurrente fue la "otra" con 35, lo que equivalió al 2.50%.

El cargo más desempeñado<sup>81</sup> por las personas con discapacidad durante la jornada electoral fue el de tercer escrutador con 273, lo que representó el 19.47%.

Como medidas de igualdad, el INE<sup>82</sup> implementó apoyos técnicos o tecnológicos, adecuación a los materiales didácticos, adecuación a los materiales o documentación electoral o acompañamiento a las 626 personas que lo solicitaron, lo cual representó el 44.65%, mientras que 776 personas no solicitaron apoyo, lo que representó el 55.35% de las 1402 personas con discapacidad que acudieron como FMDC el día de la jornada. Las personas con discapacidad presentaron 690 solicitudes de apoyo el día de la jornada y 587 personas con discapacidad recibieron acompañamiento.

**Ejercicio del derecho al voto<sup>83</sup>.** De acuerdo con el INE<sup>84</sup> 58,415 mujeres y 46,641 hombres con discapacidad acudieron a votar<sup>85</sup> en el proceso electoral de 2017-2018<sup>86</sup>. Entre los votantes, la discapacidad que más se presentó fue la motriz<sup>87</sup> y luego la visual<sup>88</sup>. Las personas reportadas como con "otra discapacidad"<sup>89</sup> fueron 17,839<sup>90</sup>.



**Candidaturas.** Durante el proceso electoral 2017-2018, en las elecciones federales y concurrentes, se registraron 61 candidaturas de personas con discapacidad (21 mujeres y 40 hombres) de las cuales 21 fueron suplentes y el resto propietarios; 19 contendieron por cargos federales y el resto por cargos locales. Estas candidaturas representan el 0.33% de cargos que se eligieron durante el mencionado proceso. Además, el día de la jornada electoral, de las 6,864 candidaturas vigentes sólo 19 fueron de personas con discapacidad (0.28%).<sup>91</sup>

**Para el proceso electoral federal 2020-2021,** el INE implementó acciones afirmativas a favor de personas con discapacidad con la finalidad de que los partidos políticos postularan 6 fórmulas por el principio de mayoría relativa de los 300 distritos y 2 fórmulas que podrían postularse en cualquiera de las cinco circunscripciones electorales y debían ubicarse en los primeros diez lugares de la lista correspondiente<sup>92</sup>. Así, se registraron 78 candidaturas a diputaciones federales que correspondían a personas con alguna discapacidad.<sup>93</sup>

**Ejercicio del cargo.** Respecto del proceso electoral federal 2017-2018, únicamente se cuenta con el reporte de una senadora con discapacidad motriz, electa por el principio de mayoría relativa<sup>94</sup> e integrante de la LXIII Legislatura, así como un diputado federal con discapacidad visual<sup>95</sup>, electo por el principio de representación proporcional por Hidalgo de la LXIV Legislatura. A nivel local, a partir de lo resuelto por la Sala Superior<sup>96</sup>, la legislatura LXIII del Estado de Zacatecas<sup>97</sup> actualmente se encuentra integrada por una persona con discapacidad, electa por el principio de representación proporcional.

**Por lo que hace al proceso electoral federal 2020-2021,** de los triunfos alcanzados por mayoría relativa 3 correspondieron para la acción afirmativa de personas con discapacidad y 4 por el principio de representación proporcional, por lo que da un total de 7 personas con discapacidad integrantes de la Cámara de Diputados a partir de los resultados del proceso electoral 2020-2021.<sup>98</sup>

<sup>92</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (15 de octubre de 2019). Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2018/>  
En adelante, ENADID.

<sup>93</sup> 51.1% son mujeres y 48.9% son hombres; lo que representa una relación de 95 varones por cada 100 mujeres a nivel nacional.

<sup>94</sup> Las mayores prevalencias se ubican en los siguientes estados: Zacatecas (9.6%), Tabasco (9.4%), Guerrero (8.7%), Michoacán de Ocampo (8.6%), Veracruz (8.2%) y Colima (8.1%).

<sup>95</sup> Ello, en al menos una de las actividades sobre las cuales se indaga: caminar, subir o bajar usando sus piernas; ver (aunque use lentes); mover o usar brazos o manos; aprender, recordar o concentrarse; escuchar (aunque use aparato auditivo); bañarse, vestirse o comer; hablar o comunicarse y lo relacionado a problemas emocionales o mentales (sic).

<sup>96</sup> En la encuesta se señala que discapacidad incluye a las personas que tienen como respuesta no puedo hacerlo o lo hace con mucha dificultad a las actividades sobre las que se indaga.

<sup>97</sup> Personas que tienen 60 años o más.

<sup>98</sup> En la encuesta, la noción de limitación incluye a las personas que respondieron tener poca dificultad para hacer al menos una de las actividades indagadas.

<sup>99</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática [INEGI], (2012). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2012. También véase Ficha temática "Personas con discapacidad" CONAPRED consultada 15 octubre de 2019 y disponible en [https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=565&id\\_opcion=705&op=705](https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=565&id_opcion=705&op=705)

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



<sup>61</sup> Datos consultados a partir de la "Presentación de Resultados" de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017. Consultada en <https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2017/default.html#Documentacion> el 15 de octubre de 2019. También véase el comunicado de prensa núm. 346/18 de 6 de agosto 2018 sobre ENADIS 2017, disponible en <https://bit.ly/2Md7QYl>, consultado en 15 de octubre de 2019.

<sup>62</sup> En adelante, ENADIS.

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

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

<sup>65</sup> En adelante INE.

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

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

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

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

<sup>70</sup> En lo subsecuente, FMDC.

<sup>71</sup> Op. cit., p. 72.

<sup>72</sup> Ibid, p.73.

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

<sup>74</sup> Ibid, p. 75.

<sup>75</sup> Ibid, p. 75.

<sup>76</sup> Ibid, p. 196.

<sup>77</sup> Ibid, p. 197.

<sup>78</sup> Ibid, p. 198.

<sup>79</sup> Ibid, p. 198.

<sup>80</sup> Ibid, p. 199.

<sup>81</sup> Ibid, p. 199.

<sup>82</sup> Ibid, p. 199.

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

<sup>84</sup> Op. Cit. 3, pp.6.

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

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

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

<sup>88</sup> 18,507 personas. Ídem.

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

<sup>90</sup> Op. Cit. 3, pp.7.

<sup>91</sup> Op. Cit. 2, p.35. Disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/481063/INFORME\\_FINAL\\_PcD.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/481063/INFORME_FINAL_PcD.pdf) (consultado el 16 de octubre de 2019).

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

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



por personas con discapacidad, de las cuales 6 correspondían por mayoría relativa y 2 por representación proporcional.

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

<sup>95</sup> Ver [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/curricula.php?dipt=494](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/curricula.php?dipt=494) (consultado el 16 de octubre de 2019).

<sup>96</sup> Ver SUP-JDC-1150/2018.

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

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

(...)

Tomando en consideración los datos estadísticos anteriores, los cuales muestran la situación que viven las personas con discapacidad en México, la Sala Superior concluyó que resulta indispensable crear medidas que abran espacios de representación descriptiva en los órganos de deliberación y toma de decisiones en favor de este sector poblacional vulnerable.

Además, estableció que es importante recordar lo que el CDPD señala sobre ese punto: "*... la participación plena y efectiva puede ser también una herramienta de transformación para cambiar la sociedad y promover el empoderamiento y la capacidad de acción de las personas*".<sup>48</sup>

Ello es así pues de acuerdo a lo señalado por el CDPD,<sup>49</sup> el derecho de las personas con discapacidad a participar en la vida política y pública reviste especial importancia para asegurar que sean incluidas de manera igualitaria, plena y efectiva en la sociedad. El derecho a que sean electas implica, en gran medida, que incidan en la agenda política y tengan un papel determinante en la promoción de sus derechos y sus intereses.

En esa tesitura, se debe considerar que el enfoque correcto de la discapacidad coloca en las actitudes, así como en la infraestructura jurídica y social, parte de la posibilidad de que los derechos puedan ser efectivamente ejercidos.

<sup>48</sup> Observación General 7, párrafo 33.

<sup>49</sup> Ver Observación General 7, párrafo 88.



Efectivamente, las Convenciones en la materia señalan que la discapacidad<sup>50</sup> constituye una deficiencia que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social<sup>51</sup> y que esas deficiencias, al interactuar con diversas barreras, pueden impedir la participación plena, efectiva y en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad.<sup>52</sup>

Por su parte, la Corte Interamericana<sup>53</sup> refiere que las Convenciones relativas a las personas con discapacidad tienen en cuenta el modelo social para abordar la discapacidad, lo cual implica que la discapacidad no se define exclusivamente por la presencia de una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, sino que se interrelaciona con las barreras o limitaciones que socialmente existen para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva. Los tipos de límites o barreras que comúnmente encuentran las personas con diversidad funcional en la sociedad son, entre otras, barreras físicas o arquitectónicas, comunicativas, actitudinales o socioeconómicas.

En el mismo sentido, la Sala Superior en la tesis XXVIII/2018<sup>54</sup> estableció que las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son

<sup>50</sup> En términos similares se encuentran, por una parte, 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; así como el artículo 2.XII de la Ley de Inclusión estatal que define a la discapacidad como la "*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 o social*".

<sup>51</sup> Artículo I.1 de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad: *El término "discapacidad" significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social*.

<sup>52</sup> 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.

<sup>53</sup> Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina. Sentencia de 31 de agosto de 2012, párrafo 133 (citado en la sentencia emitida en el juicio ciudadano SUP-JDC-92/2022).

<sup>54</sup> 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**". Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2018&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/20>



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.

En consecuencia, la plataforma diseñada para el ejercicio de los derechos político-electorales, facilita la generación de exclusiones indirectas (e indebidas) de las personas con discapacidad, lo que se puede evitar si se adoptan medidas para que personas de este grupo vulnerable accedan a los cargos públicos en condiciones de igualdad, y si se eliminan las barreras que impiden su ejercicio efectivo.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que, el hecho de que ni la Constitución Federal ni las leyes mandaten expresamente el diseño de medias afirmativas y/o cuotas, no necesariamente conduce a la conclusión de que esa obligación no existe, dado que las autoridades tienen el deber de hacer realidad los derechos reconocidos en los tratados internacionales.<sup>55</sup>

De este modo, en atención a las diversas disposiciones constitucionales y convencionales descritas y precisadas en la presente resolución, se desprenden diversas razones que evidencian la obligación del Congreso del Estado de generar mecanismos encaminados a favorecer la participación político-electoral de las personas con discapacidad.

Entre dichas razones están las siguientes:

- ✓ El derecho de participación política en condiciones de igualdad exige generar condiciones favorables para combatir situaciones de desventaja, es decir, **exige que las autoridades se hagan cargo de las barreras que condicionan el acceso y ejercicio de ese derecho.**

<sup>55</sup> Así lo razonó la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-121/2020. Consultable en: [https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/RAP/121/SUP\\_2020\\_RAP\\_121-945532.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/RAP/121/SUP_2020_RAP_121-945532.pdf)





- ✓ Una acción afirmativa **facilita el acceso a cargos públicos** cuando las personas enfrentan discriminación y/o situaciones estructurales de desigualdad.
- ✓ **Garantizar la inclusión de personas con discapacidad** en los espacios de deliberación y toma de decisiones favorece la representación inclusiva y modifica la percepción sobre su papel en la sociedad. Además, con ello se incrementa su presencia real y simbólica.

Asimismo, debe tenerse en consideración que la Sala Superior en la jurisprudencia 43/2014<sup>56</sup>, estableció que el principio de igualdad en su dimensión material constituye un elemento fundamental de todo estado democrático de derecho, que toma en cuenta condiciones sociales discriminatorias en perjuicio de algunos grupos y sus integrantes, tales como las personas con discapacidad.

Por dichas razones, se justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables, en tanto que las acciones afirmativas<sup>57</sup> dirigidas a esos grupos sociales, tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material y, en principio, no pueden ser consideradas como discriminatorias.

Adicionalmente, es importante mencionar que todas las autoridades del Estado, se encuentran obligadas a adoptar las medidas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva y estructural, así como la no discriminación de las personas con discapacidad.<sup>58</sup>

<sup>56</sup> Véase jurisprudencia 43/2014, emitida por la Sala Superior, de rubro: "**ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL**". Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=43/2014&tpoBusqueda=S&sWord=43/2014>

<sup>57</sup> De acuerdo con el artículo 4 de la Ley General para la Inclusión, "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."

<sup>58</sup> Véase la tesis XXVIII/2018. "**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**".



En ese sentido, el Estado Mexicano tiene la obligación de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material.<sup>59</sup>

De este modo, constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos en el ejercicio de sus derechos. Con ello, se les garantiza la igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.<sup>60</sup>

Por los motivos anteriores, resulta evidente la necesidad de adoptar todas las medidas que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos internacionalmente para las personas con discapacidad, así como todas aquellas medidas para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad.

Esto con el propósito fundamental de que este sector poblacional acceda a los cargos públicos en condiciones de igualdad y eliminar las barreras que impiden su ejercicio efectivo.

En tal virtud, se considera que el Congreso del Estado tiene la obligación de establecer medidas en favor de tales personas que garanticen la igualdad sustantiva y estructural, así como la no discriminación de los integrantes de este sector social vulnerable.

---

Disponible en el siguiente enlace electrónico:  
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2018&tpoBusqueda=S&sWord=disc>

<sup>59</sup> Jurisprudencia 11/2015 de rubro: "**ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES**". Consultable en:

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2015&tpoBusqueda=S&sWord=11/2015>

<sup>60</sup> Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 30/2014 "**ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN**". Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=30/2014&tpoBusqueda=S&sWord=30/2014>



Ello es así, pues existe un mandato constitucional y, sobre todo, convencional, que vincula a todos los órganos legislativos del país a establecer las disposiciones normativas pertinentes que garanticen el acceso en condiciones de igualdad para que las personas con alguna discapacidad puedan ejercer plenamente sus derechos fundamentales en materia político-electoral.

No pasa inadvertido que, en términos de los artículos 1° y 35, fracciones I, II, III y VI de la Constitución Federal, se reconoce el derecho de participación política de todas las personas, siempre y cuando cumplan con los requisitos y calidades previstos en la ley.

No obstante, la obligación de garantizar esa participación igualitaria de las personas con discapacidad no está cumplida porque, al remitir a la Constitución Local, la Ley Electoral o la Ley de Inclusión Estatal, dichos preceptos no se hacen cargo de las cuestiones estructurales que dificultan el ejercicio de los derechos político-electorales, lo cual es contrario al modelo social de discapacidad, pues esa formulación neutral puede constituir discriminaciones indirectas en tanto que esos requisitos podrían no ser cumplidos, precisamente, por la condición de las personas con discapacidad.

En mérito de lo antes expuesto, se considera que le **asiste razón al ciudadano promovente** al alegar que el Congreso del Estado ha sido omiso en legislar en materia de derechos políticos-electorales, pues no ha establecido las acciones afirmativas que garanticen que las personas con discapacidad la postulación a cargos de elección popular, ser designadas o elegidas a cualquier cargo dentro del servicio público.

Esto con el objetivo de hacer realidad la igualdad material y, por tanto, eliminar cualquier situación de invisibilidad, desventaja o discriminación; garantizando de esta forma su derecho a ser elegidos y su participación en la vida política y pública en igualdad de condiciones con los demás.



En efecto, como ha quedado señalado en líneas anteriores, los datos estadísticos muestran, por una parte, la situación en la que viven las personas con discapacidad en México y, por otro lado, evidencian la exclusión política y social que enfrentan estas personas, así como los obstáculos estructurales que complican el ejercicio de los derechos político- electorales de este sector vulnerable.

Además, conforme al parámetro de control de regularidad constitucional, las obligaciones internacionales que ha adquirido el Estado Mexicano y, de acuerdo a los diversos criterios jurisdiccionales emitidos por la Sala Superior - detallados en la presente resolución-es que esta Sala Colegiada considera que el Congreso del Estado tiene la obligación generar mecanismos encaminados a garantizar los derechos políticos- electorales de las personas con discapacidad para que accedan a cargos de elección popular y públicos en igualdad de condiciones con los demás.

Así como crear un ambiente para que este sector social participe de manera plena y efectiva en la dirección de los asuntos públicos, máxime si las medidas son pertinentes dada la evidente exclusión política y social mencionada previamente.

Ello en razón de que, si bien el Congreso del Estado emitió la Ley de Inclusión Estatal y particularmente en su artículo 72 estableció que las personas con discapacidad contarán con los derechos a participar en la dirección de asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; votar y ser elegidos en elecciones periódicas y tener acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad, lo cierto es que dicha disposición normativa resulta insuficiente para considerar que el Congreso del Estado ha cumplido con su obligación de legislar en materia de derechos político- electorales de las personas con discapacidad.

Esto es así pues, en modo alguno no puede considerarse que, a través de lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley de Inclusión Estatal, se garantiza a las



personas con discapacidad los derechos políticos-electorales y la posibilidad de gozar de ellos, de tal suerte que puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en esta entidad, en igualdad de condiciones con las demás personas, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de votar y ser elegidas.

Efectivamente, no puede considerarse que dicha disposición refleja la **implementación de medidas específicas** para garantizar que los integrantes de este sector vulnerable puedan participar en la vida política y pública en el Estado de Durango, ni tampoco las medidas para asegurar que sean incluidas de manera igualitaria, plena y efectiva en la sociedad, como puede ser el acceso a los cargos públicos y de elección popular.

Por las razones antes expuestas, lo procedente conforme a Derecho es **vincular** al citado órgano legislativo para que lleve a cabo las medidas necesarias a fin de contemplar en la ley, acciones afirmativas que garanticen a las personas con discapacidad la postulación a cargos de elección popular y el acceso a cargos públicos, aplicables a partir del proceso electoral local ordinario, cuyo inicio será en noviembre del año dos mil veintitrés.

Es importante puntualizar, que similar criterio se sostuvo por esta Sala Colegiada al resolver los diversos juicios ciudadanos **TEED-JDC-110/2022 y acumulado, y TEED-JDC-129/2022**<sup>61</sup>, en los que se determinó, entre otras cuestiones, declarar fundados los agravios expuestos por las partes actoras, consistentes en la omisión del Congreso del Estado, de legislar en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

<sup>61</sup> Los cuales se invocan como hecho notorio, de conformidad con lo previsto en el artículo 16, numeral 1, de la Ley de Medios de Impugnación, invocándose al ser ilustrativas y por analogía, cambiando lo que se deba cambiar los criterios jurisprudenciales bajo las claves y rubros siguientes: 3a./J. 2/93 "HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYE PARA UNA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION UNA EJECUTORIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL PLENO" y 2a./J. 27/97 "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA". Disponibles en la siguiente dirección electrónica: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>



En relación con lo anterior, no pasa inadvertida para esta Sala Colegiada, la solicitud expresa del promovente en su escrito de demanda, en el sentido de que este órgano jurisdiccional realice los trámites conducentes para integrar la respectiva tesis de jurisprudencia, en el caso de que la presente resolución se dicte bajo el mismo criterio sustentado en los juicios ciudadanos TEED-JDC-110/2022 y acumulado, y TEED-JDC-129/2022.

En tal sentido ha de decirse, que este Sala Colegiada habrá de conducirse en apego a los términos establecidos en el artículo 132, numeral 1, inciso B, fracción I, de la Ley Electoral, así como en el TÍTULO QUINTO “DE LAS TESIS RELEVANTES Y JURISPRUDENCIA”, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Durango.

#### **V. EFECTOS DE LA SENTENCIA**

Al haber resultado sustancialmente fundado el agravio encaminado a evidenciar las omisiones del Congreso del Estado, de acuerdo a las consideraciones anteriormente expuestas, lo procedente es:

1. Vincular al Congreso del Estado para que, en ejercicio de su soberanía y competencia, implemente las medidas legislativas que estime necesarias para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, eliminar las barreras sociales y realizar ajustes razonables al entorno de las personas con discapacidad para que puedan ejercer esos derechos en igualdad de condiciones con los demás, conforme al modelo social de discapacidad y a sus obligaciones internacionales.
2. Para lo cual, el citado órgano deberá considerar el diseño e implementación de los mecanismos necesarios para garantizar los derechos de las personas con discapacidad a votar y ser votados; desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno estatal; participar en la dirección de los asuntos públicos; ser designadas o elegidas para cualquier órgano representativo. Para esto, puede apoyarse en las recomendaciones dadas



por los organismos internacionales, algunas de las cuales fueron descritas en el apartado correspondiente de esta resolución.

Lo anterior con el propósito de asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública.

3. Para el cumplimiento cabal de esta sentencia, el Congreso del Estado, dentro del respectivo proceso legislativo, **deberá garantizar el derecho a la consulta de las personas con discapacidad** (en el que debe incluir al promovente) conforme a los parámetros dados por la SCJN, entre otras, en la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y acumulada 42/2018 (reproducidos en esta resolución en el apartado: "*Derecho a la consulta de las personas con discapacidad*").
4. A partir de lo anterior, el Poder Legislativo estatal cuenta con la libertad de establecer las medidas que garanticen el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, sin que tenga la obligación de emitir determinadas medidas específicas.
5. Respecto de las medidas que el Congreso del Estado considere necesario implementar, relacionadas directamente con el próximo proceso electoral local ordinario 2023–2024, estas deberán ser promulgadas y publicadas, por lo menos, noventa días antes de que inicie dicho proceso electoral en que habrán de aplicarse; lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 105, fracción II, párrafo tercero de la Constitución Federal.
6. Se vincula al Consejo General para que, remita al Congreso del Estado, la información que estime conducente relacionada con la eficacia de las acciones afirmativas que fueron implementadas para los procesos electorales locales 2020-2022 y 2021-2022, particularmente, aquellas dirigidas a las personas con discapacidad, así como los acuerdos (Acuerdos IEPC/CG51/2020 e IEPC/CG145/2021).



7. El órgano legislativo local podrá, si lo estima pertinente, requerir al Instituto Nacional Electoral el documento final denominado *“Estudio especializado sobre la efectividad en la aplicación de las acciones afirmativas y las barreras que enfrentan los grupos en situación de discriminación en la representación política”* que actualmente se elabora con base en el contexto del proceso electoral federal 2020-2021, a fin de que pueda servirle de insumo para el debido cumplimiento de lo mandatado en este fallo.
  
8. En el caso de que el Congreso del Estado no cumpliera con lo anterior, y a fin de garantizar la inclusión de las personas con discapacidad en el siguiente proceso electoral local ordinario, el Consejo General deberá diseñar oportunamente los lineamientos respectivos, con base en los resultados del proceso de consulta correspondiente; lo que, en modo alguno, exime al órgano legislativo del cumplimiento que deba dar a esta sentencia.
  
9. Una vez que emita las normas en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad, el Congreso del Estado deberá informarlo a esta Sala Colegiada, acompañando copia certificada de las constancias que lo acrediten.

Por lo expuesto, y con fundamento en el artículo 61 de la Ley de Medios de Impugnación, se

### RESUELVE

**PRIMERO.** Es **fundado** el agravio hecho valer por el ciudadano promovente de acuerdo a lo razonado en esta resolución.

**SEGUNDO.** Se **vincula** al Congreso del Estado y al Consejo General del Instituto, para los efectos precisados en esta sentencia.





**TERCERO.** Una vez que emita las normas en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad, el Congreso del Estado deberá informarlo a esta Sala Colegiada, acompañando copia certificada de las constancias que lo acrediten.

**NOTIFÍQUESE personalmente** al promovente en el domicilio señalado en su escrito de demanda; por oficio al Congreso del Estado y al Consejo General del Instituto, acompañando en cada caso copia certificada de esta sentencia; y, por estrados a los demás interesados. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28, numeral 3; 30 y 61, numeral 2, de la Ley de Medios de Impugnación.

En su oportunidad, archívese este asunto como asunto concluido.

Así lo resolvieron y firman por **UNANIMIDAD** de votos, las magistraturas que integran la Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da FE. -----

  
**BLANCA YADIRA MALDONADO AYALA**  
**MAGISTRADA PRESIDENTA**

  
**FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ PÉREZ**  
**MAGISTRADO**

  
**DAMIÁN CARMONA GRACIA**  
**MAGISTRADO EN FUNCIONES**

  
**YADIRA MARIBEL VARGAS AGUILAR**  
**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**  
**POR MINISTERIO DE LEY.**