

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 204/2020

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a veinticuatro de noviembre de dos mil veinticinco, se da cuenta al **Ministro Hugo Aguilar Ortiz, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, con el estado procesal del expediente. Conste.

Ciudad de México, a veinticuatro de noviembre de dos mil veinticinco.

Estudio sobre el cumplimiento de la ejecutoria.

Visto el estado procesal del presente asunto, se provee lo conducente respecto del análisis del cumplimiento de la sentencia dictada en esta acción de inconstitucionalidad.

Para tales efectos, es importante precisar que el siete de junio de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictó sentencia bajo los siguientes resolutivos:

"PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto Número 557 que reforma diversas disposiciones a la Ley para la Integración de las Personas con Discapacidad del Estado de Veracruz, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el seis de mayo de dos mil veinte, de conformidad con el apartado VI de esta decisión.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en los apartados VI y VII de esta ejecutoria. (...)"

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 204/2020

En el referido fallo se indicaron los siguientes efectos:

"VII EFECTOS"

81. En términos de los artículos 41, fracción IV, y 45, párrafo primero, en relación con el 73 de la Ley Reglamentaria, es necesario fijar los alcances de esta sentencia, así como el momento a partir del cual surtirán sus efectos.

82. **Declaraciones de invalidez.** En el apartado VI de este fallo se declaró la invalidez total del Decreto 557 por el que se reformaron los artículos 2, fracción XI, y 4 de la Ley para la Integración de las Personas con Discapacidad del Estado de Veracruz, pues el Congreso local no realizó una consulta estrecha a las personas con discapacidad.

83. Al respecto, se debe señalar que, en atención a la evolución del criterio que surgió a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020, este Tribunal Pleno ha sostenido que en los casos de normas que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad, la falta de consulta previa no implica la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador o legisladora fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.

84. Ha de añadirse que el decreto que aquí se analiza implica la modificación a un cuerpo normativo que está directamente relacionado con las personas con discapacidad, entonces es posible declarar la **invalidez total del decreto por la falta de consulta a las personas discapacidad.**

85. **Momento en el que surtirán efectos las declaraciones de invalidez.** Este Tribunal Constitucional ha determinado en diversas ocasiones que las declaraciones de invalidez surtirán efectos a partir del día siguiente al de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la sentencia.

86. Sin embargo, en la jurisprudencia P./J. 84/2007 de rubro: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS**", se estableció que las facultades del Pleno para determinar los efectos de las sentencias que emite comprenden, por un lado, la posibilidad de fijar "todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda" y, por el otro, deben respetar el sistema jurídico constitucional del cual derivan.

87. Asimismo, se ha enfatizado que los efectos de las sentencias en la vía de acción de inconstitucionalidad deben, de manera central, salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, aunque al mismo tiempo se debe evitar generar una situación de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 204/2020

mayor *inconstitucionalidad o de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, así como afectar injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales)*.

88. Lo anterior pone en claro que este Tribunal Pleno cuenta con un amplio margen de apreciación para salvaguardar de manera eficaz el marco de regularidad constitucional. Al definir los efectos de las sentencias estimatorias que ha emitido, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha prescrito, entre otras cuestiones, que pueden postergarse por un lapso razonable, o inclusive, susciten la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las expulsadas del ordenamiento jurídico, para garantizar un mínimo indispensable de certeza jurídica.

89. Cabe puntualizar que, en diversos precedentes, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido distintos plazos para que los congresos locales den cumplimiento a las declaraciones de invalidez derivadas de la falta de consulta a personas con discapacidad, como son ciento ochenta días naturales o, incluso, de dieciocho meses, ante las serias dificultades y riesgos que implica celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-COV2.

90. Así, esta Suprema Corte, con fundamento en lo previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considera que en el caso es prudente determinar que la declaratoria de invalidez total del Decreto debe postergarse por doce meses con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso de esa entidad cumpla con los efectos vinculatorios precisados.

91. Este plazo tiene como razón de ser evitar que se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de la normativa que se declara inválida. En todo caso, el Congreso de Veracruz, en ejercicio de su competencia, puede emitir antes de que se cumpla el plazo, la regulación respectiva, atendiendo previamente a las consideraciones dispuestas en la presente ejecutoria, con respecto a su obligación de practicar consulta previa a las personas con discapacidad.

92. **Efectos vinculatorios.** En este sentido, se vincula al Congreso de Veracruz para que dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutivos de esta resolución –fecha en que surtirá efectos la declaración de invalidez decretada– lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en esta decisión, la consulta a las personas con discapacidad –con especial relevancia a aquellas que se trató de incluir en la categoría de “trastornos de talla”– y, posteriormente, actué conforme a sus competencias legislativas en atención plena a la participación activa y representativa de las personas con discapacidad.

93. Lo anterior, en el entendido de que la consulta a las personas con discapacidad deberá tener un carácter abierto y, con ello, se debe dar la posibilidad y facilidad de un

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 204/2020

diálogo democrático e incluyente que busque la participación de las personas de este grupo de atención prioritaria en relación con cualquier aspecto de la regulación que les afecte.”.

De lo anterior, se desprende que la causa que generó la invalidez del Decreto combatido fue la falta de realización de una consulta en materia de personas con discapacidad –con especial relevancia a aquellas que se trató de incluir en la categoría de “trastornos de talla” al modificar la definición de definición de discapacidad física– previa a la expedición del Decreto por el que se reformaron los artículos 2, fracción XI, y 4 de la Ley para la Integración de las Personas con Discapacidad del Estado de Veracruz.

Así, de una lectura integral de la sentencia, sus consideraciones, efectos y resolutivos, es posible advertir que su debido cumplimiento depende de que el Congreso de Estado de Veracruz¹ cumpla dos lineamientos concretos:

- a) Desarrollar la consulta a las personas con discapacidad; y
- b) Legislar en materia de personas con discapacidad –con especial relevancia a aquellas que se trató de incluir en la categoría de “trastornos de talla”–.

A) Realización de la consulta en materia inclusiva.

Como quedó indicado, la sentencia vinculó al Congreso estatal a realizar la consulta a las personas con discapacidad, como lo manda el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, para posteriormente legislar lo correspondiente en la materia inclusiva con los ajustes que se estimen pertinentes, esto, dentro del plazo señalado con anterioridad.

Sobre dicho estándar, conviene realizar algunas precisiones.

¹ La notificación de los puntos resolutivos dictados en este expediente, contenidos en el oficio SGA/MOKM/203/2022, al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, tuvo lugar el ocho de junio de dos mil veintidós, mediante el oficio 4739/2022 del índice de esta Suprema Corte.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 204/2020

El Tribunal Pleno, retomando la doctrina internacional existente sobre la materia, ha sostenido que los procesos de consulta a personas con discapacidad como mínimo su participación debe ser:

- a) **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.
- b) **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a las niñas y niños con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.
- c) **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 204/2020

Además, 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 esta como durante el proceso legislativo.

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

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 204/2020

condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, entre otras.

g) **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.

Actuaciones de cumplimiento.

El Congreso informó a este Tribunal sobre las acciones encaminadas a demostrar la observancia de la sentencia; en ese sentido, se destaca lo siguiente:

- 1) En autos constan diversas documentales que acreditan la conformación del Consejo Estatal para las personas con discapacidad.
- 2) De la Comisión Permanente de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, emitió dos documentos para normar el proceso de consulta:
 - a) El protocolo del proceso de consulta, dirigida a las personas con discapacidad en el Estado de Veracruz (particularmente a las de talla baja o gente pequeña) incluidas las niñas y los niños con discapacidad, sus familias, personas que las cuidan o apoyan, así como organizaciones e instituciones de y para personas con discapacidad, en el cual se señaló un cronograma de actividades a cada una de las etapas de consulta.
 - b) La Convocatoria se difundió con criterios de accesibilidad en la información y las comunicaciones, para facilitar la participación de las personas interesadas, en formato de texto compatible con lectores de pantalla, audio, lenguaje de señas, braille o cualquier otro formato accesible para quien lo solicitara.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 204/2020

Se advierte que la consulta se llevó a cabo en el recinto oficial del Congreso del Estado, ante la Comisión Permanente de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, Presidente de la Junta de Coordinación Política y Presidenta de la Comisión Permanente de Gobernación, ambos del Congreso local, representantes del Poder Judicial del Estado, Órgano de Fiscalización Superior, Dirección General de Asuntos Jurídicos, Fiscalía General, Comisión Estatal de Derechos Humanos, Universidad Veracruzana, Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y representantes de Asociaciones y Organizaciones Civiles, así como las personas interesadas.

Posteriormente, se presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 2, fracción XI, y 4, párrafo primero y fracción III, de la Ley para la Integración de las Personas con Discapacidad del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la cual se turnó a la Comisión Permanente de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables del Congreso del Estado para su análisis y dictamen correspondiente.

En esa tesitura, se advierte que se cumplieron con los distintos principios que rigen e integran el proceso de consulta en materia inclusiva, pero no corresponde a este pronunciamiento verificar si la consulta es válida desde el punto de vista sustantivo, ya que no fue materia de análisis en la presente ejecutoria, toda vez que el vicio de constitucionalidad que se buscó subsanar fue la omisión absoluta de consulta.

B) Emisión de la legislación correspondiente.

Con base en los resultados de dicho proceso, el referido Congreso aprobó el Decreto 477 que se reforma los artículos 2, fracción XI, y 4, párrafo primero y fracción III, de la Ley para la Integración de las Personas con Discapacidad del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el ocho de junio de dos mil veintitrés.

Lo anterior quedó acordado de conformidad en proveído de doce de marzo de dos mil veinticuatro.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 204/2020

Cuestión que es un hecho notorio para este Tribunal, al constar dicha publicación en la página web de la citada Gaceta Oficial².

Determinación.

De lo anterior y del análisis integral de las constancias, se concluye que el Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave dio **debido cumplimiento a la ejecutoria de mérito**, al haber:

a) Se llevó a cabo un proceso de consulta conforme a los lineamientos establecidos por la Suprema Corte; y

b) Se emitió y publicó el Decreto de referencia, que sustituyó al diverso invalidado, con observancia al mandato convencional correspondiente.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 44, 46, párrafo primero y 50 de la citada Ley Reglamentaria, **se declara cumplida la sentencia dictada en el presente asunto.**

Maxime que la consulta realizada y la norma que surgió de la misma, debieren ser materia de un nuevo medio de control constitucional.

Archivo.

Toda vez que obran todas las notificaciones relativas a la sentencia y votos formulados en relación con dicho fallo³, aunado a que resulta un hecho notorio que dicha resolución y votos se publicaron en el Diario Oficial de la Federación,⁴ en la Gaceta Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave,⁵ así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,⁶ una vez que cause estado el presente auto, **se ordena el archivo definitivo del expediente como asunto concluido.**

² <https://www.veracruz.gob.mx/gaceta-oficial/>

³ Constancias que obran a fojas 572, 573 y 575 a 578 del expediente.

⁴ Constancias que obran a fojas 572 a 594 del expediente

⁵ Constancias que obran a fojas 600 a 619 del expediente.

⁶ Consultar las publicaciones en las siguientes ligas:
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/30994>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 204/2020

Formas de notificación.

Notifíquese por lista, por oficio a las partes y mediante diverso electrónico a la Fiscalía General de la República.

Cúmplase.

Lo proveyó el **Ministro Hugo Aguilar Ortiz, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, quien actúa con **Fermín Santiago Santiago**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad.

Esta hoja corresponde al acuerdo de veinticuatro de noviembre de dos mil veinticinco, dictado por el **Ministro Hugo Aguilar Ortiz, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en la **acción de inconstitucionalidad 204/2020**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. **Conste.**
CAGV/RAHCH.

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación