

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 60/2022

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 trece de abril de dos mil veintitrés, 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 216 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de marzo de dos mil veintidós, en términos del apartado V de esta sentencia.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Quintana Roo, 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 materia de desarrollo e inclusión de personas con discapacidad, en los términos precisados en el apartado VI de esta determinación. (...)”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 60/2022

En el referido fallo se indicaron los siguientes efectos:

“VI. EFECTOS.”

99. *Conforme a lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.*

100. *En consecuencia, toda vez que este Tribunal Pleno ha declarado la invalidez del Decreto 216 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintidós de marzo de dos mil veintidós, por falta de consulta a personas con discapacidad, se deben precisar los efectos de esta ejecutoria.*

101. *Para ese fin, se debe señalar que si bien es verdad que cuando esta Suprema Corte declaraba la invalidez de normas por falta de consulta previa, inicialmente declaraba la invalidez total del decreto que contenía las normas que debían ser consultadas; pero que posteriormente, tal y como se precisó en páginas anteriores, ese criterio evolucionó, de manera que a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020 —reiterada, entre otras en las diversas acciones de inconstitucionalidad 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada 186/2020 y 121/2019, así como la 18/2021—, este Tribunal Pleno ha sostenido que en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad —o pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas—, la falta de consulta previa no implicaba la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.*

102. *No obstante, toda vez que en el decreto que aquí se analiza, únicamente alude a la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo, entonces es posible declarar la invalidez total del mencionado decreto por la falta de consulta a las personas con discapacidad, sin que ello implique contrariar la evolución del criterio antes referido.*

103. *Ahora bien, tomando en consideración las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-COV2 esta Suprema Corte determina que los efectos de invalidez deben postergarse por doce meses con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso del Estado de Quintana Roo cumple con los efectos vinculatorios precisados a continuación.*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 60/2022

104. *En este sentido, se vincula al Congreso del Estado de Quintana Roo 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 y, posteriormente, emita la regulación correspondiente.*

105. *Lo anterior, en el entendido de que la consulta a las personas con discapacidad, no debe limitarse a las reformas y adiciones a que alude el decreto impugnado, sino que deberá tener un carácter abierto, a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y busque la participación de dichas personas en relación con cualquier aspecto regulado en la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo.*

106. *El plazo establecido, además, permite que no se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de las normas y, al mismo tiempo, permite al Congreso del Estado de Quintana Roo atender lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor el Congreso Local pueda legislar sobre el aspecto invalidado, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realice la consulta en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.”.*

De lo anterior, se desprende que la causa que generó la invalidez del Decreto combatido fue la falta de realización de una consulta a las personas con discapacidad previa a la expedición del Decreto 216 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo.

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 del Estado de Quintana Roo¹ cumpla dos lineamientos concretos:

- a) Desarrollar la consulta a las personas con discapacidad; y
- b) Legislar en materia de desarrollo e inclusión de personas con discapacidad.

¹ La notificación de los puntos resolutivos dictados en este expediente, contenidos en el oficio SGA/HMS/144/2023, al Congreso del Estado de Quintana Roo, tuvo lugar el catorce de abril de dos mil veintitrés, mediante el oficio 4003/2022 del índice de esta Suprema Corte.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 60/2022

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.

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.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 60/2022

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.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 60/2022

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, 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:

En autos consta el acuerdo de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso, por el que se establecen los lineamientos para la realización de consultas.

Asimismo, consta la Convocatoria a la consulta a personas con discapacidad relativa a la celebración del Parlamento para la inclusión de las personas con discapacidad, en la cual constan las bases, el objeto, materia y tema de la consulta. En la que se indicó la habilitación de un micrositio en la página oficial del Congreso en la que se encontraba disponible la convocatoria,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 60/2022

el protocolo, formularios de registro, avisos de privacidad y demás información para el ejercicio de participación.

No pasa desapercibido que se hace referencia a la elaboración de un Parlamento, sin embargo, el presente ejercicio no puede ser considerado como un simple parlamento, toda vez que de las documentales que obran en autos se revisten plenamente las características de una consulta pública.

De lo anterior se advierte que la forma de participación consistió en dos modalidades: virtual y presencial, previo al registro consistente en la presentación un documento o video en la que expongan sus opiniones o comentarios relativos al tema sobre el que versa la consulta.

La consulta se llevó a cabo de manera presencial y remota, en la que se advierte se involucraron a personas con discapacidad, sociedad civil, así como a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad.

Posteriormente, se presentó una iniciativa con proyecto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo, para su análisis y dictamen correspondiente.

En esa tesis, 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 101 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 60/2022

Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el uno de abril de dos mil veinticinco.

Lo anterior quedó acordado de conformidad en proveído de seis de octubre de dos mil veinticinco.

Determinación.

De lo anterior y del análisis integral de las constancias, se concluye que el Congreso del Estado de Quintana Roo **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 constitucional y 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**.

Archivo.

Toda vez que obran todas las notificaciones relativas a la sentencia y voto formulado en relación con dicho fallo², aunado a que resulta un hecho notorio que dicha resolución y voto se publicaron en el Diario Oficial de la Federación,³ en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo,⁴ así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,⁵ una vez que cause estado el presente

² Constancias que obran a fojas 667, 671 a 674 del expediente.

³ Constancias que obran a fojas 643 a 655 del expediente

⁴ Constancias que obran a fojas 684 a 737 del expediente.

⁵ Consultar las publicaciones en las siguientes ligas:

<https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/32767>

<https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/voto/46744>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 60/2022

auto, se ordena el archivo definitivo del expediente como asunto concluido.

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 60/2022**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. **Conste.**
CAGV/RAHCH

