

ÍNDICE		
CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 15 DE FEBRERO DE 2016		
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS		
	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
33/2015	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN)	3 A 51 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL
LUNES 15 DE FEBRERO DE 2016**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

**(POR DESEMPEÑAR UNA COMISIÓN
DE CARÁCTER OFICIAL)**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:45 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario por favor denos cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de

la sesión pública número 16 ordinaria, celebrada el jueves once de febrero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A su consideración señoras Ministras, señores Ministros. ¿En votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA.

Continuamos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
33/2015, PROMOVIDA POR LA
COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Pérez Dayán y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 3, FRACCIÓN IX, 6, FRACCIÓN VII, 10, FRACCIÓN XIX, Y 16, FRACCIÓN IV, DE LA LEY GENERAL PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL TREINTA DE ABRIL DE DOS MIL QUINCE.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 3, FRACCIÓN III, 10, FRACCIÓN IV –ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA: “AL IGUAL QUE DE LOS CERTIFICADOS DE HABILITACIÓN DE SU CONDICIÓN”–, 16, FRACCIÓN VI –SÓLO EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA: “LOS CERTIFICADOS DE HABILITACIÓN”–, Y 17, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY GENERAL PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL TREINTA DE ABRIL DE DOS MIL QUINCE.

CUARTO. LAS DECLARACIONES DE INVALIDEZ DECRETADAS EN ESTE FALLO SURTIRÁN SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DE LA UNIÓN.

QUINTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, ASÍ COMO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Si bien es cierto que en la sesión anterior que vimos este asunto el señor Ministro Cossío nos hizo una propuesta, nada más les pediría que el considerando quinto, –que es meramente informativo respecto del marco general de la condición del espectro autista y de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista– si lo pudiéramos votar. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Es cierto –como usted lo expresa bien– que el considerando quinto, en ese sentido se desarrolla; sin embargo, las adiciones –a las que me referiré adelante– incorporan algunos aspectos en el considerando quinto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. Entonces, por favor señor Ministro Pérez Dayán, si es tan amable de hacernos la relatoría de este considerando.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Señoras y señores Ministros, acorde a lo determinado por este Tribunal Pleno en la pasada sesión de veintiocho de enero del presente año, se presenta a su elevada consideración el proyecto correspondiente a la acción de inconstitucionalidad 33/2015, en el que se da cuenta sobre lo relativo al mandato contenido en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Es importante destacar a todos ustedes que el espectro autista no está considerado médicamente como un tema de discapacidad, sino de comunicación e interacción general y de

comportamiento social, es decir, es un trastorno generalizado del desarrollo que impide a quien lo sufre integrarse plenamente al colectivo que no supone discapacidad alguna.

De cualquier manera, en acatamiento a lo acordado por este Alto Tribunal, en el considerando quinto –como una cuestión previa al estudio del fondo del asunto– se destaca la participación que tuvieron diversas organizaciones civiles promotoras de los derechos de las personas con espectro autístico; ello, en la expedición de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista.

Al respecto, la consulta establece, en principio, que el mandato de la implicación activa de las organizaciones que representan a las personas con discapacidad que prevé el referido artículo convencional no establece una metodología específica ni una obligación incondicionada para darle cumplimiento; esto es, está sometido en su ejecución o en sus efectos a la adopción de actos ulteriores que corresponden a las partes contratantes y, por ende, los Estados cuentan con discrecionalidad para su realización en el orden interno.

De ahí que la implicación activa de las organizaciones representativas de las personas con discapacidad puede verificarse de distintas formas, dependiendo –en cierta medida– de las acciones comprendidas por el Estado pero, en todo caso, siempre se precisa que la implicación debe ser significativa; ello quiere decir que, más que atender aspectos formales respecto de la manera en que se lleve a cabo la participación de las referidas organizaciones en la elaboración y aplicación de legislación y políticas que incidan en las personas con discapacidad, se deba analizar el aspecto sustantivo o material que pretende salvaguardar el citado artículo 4.3 que indica que exista una

participación relevante de las organizaciones que representan a las personas con discapacidad —insisto, con discapacidad— en la toma de tales decisiones estatales.

Así, se plantea que, para establecer si en este caso el Estado Mexicano ha cumplido con el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, debe determinarse si ha implicado de forma adecuada y significativa a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad en la adopción de decisiones que afecten a estos grupos vulnerables, tomando en cuenta las opiniones de tales organismos civiles respecto de las cuestiones que incidan en los grupos poblacionales que protegen.

Con base a lo anterior, se llega a la conclusión de que en el caso de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, se colmó con el referido artículo convencional, en virtud de que en el proceso legislativo existió una implicación significativa de diversas organizaciones —más de un centenar— representativas de las personas que cuentan con la condición del espectro autista, misma que, —incluso— una vez analizado el dictamen presentado y aprobado por la Cámara de Diputados, expresamente se pronunciaron por la aprobación y promulgación de la referida ley al considerar que es conducente para cumplimentar los derechos humanos de las personas que lo padecen y que constituye un paso significativo e importante para armonizar el marco legislativo y racionalizar el esfuerzo de las distintas dependencias y órdenes de gobierno en materia de la condición autista; consideración que, además, se refuerza con lo establecido en el precepto 4.4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que establece que en la interpretación y aplicación de la propia Convención no deben restringirse o afectarse los derechos de las

personas con discapacidad, como lo son los reconocidos y tutelados precisamente en la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista y que, como fue reconocido por las propias organizaciones que los representan, incluso por el propio accionante, –Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos– constituye un paso relevante para cumplimentar los derechos fundamentales de las personas con la referida condición, así como para establecer las directrices de actuación y coordinación de las autoridades respectivas.

Atento a lo anterior, se estima innecesario establecer en el proyecto lo relativo al alcance de la suplencia de la deficiencia de la queja, ya que la práctica jurisdiccional, en forma absolutamente abrumadora, no realiza un ejercicio de esa naturaleza, sino produce un resultado favorable al interesado, pues como se ha señalado, en la emisión de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, existió una participación significativa de las organizaciones representativas de las personas con la condición del espectro autista y, por ende, se cumplimentó con la ya citada norma internacional.

Es esto señor Ministro Presidente, señoras Ministras, señores Ministros, lo que se incorpora en el considerando quinto, a propósito de la muy interesante y profunda reflexión que se hizo en función del articulado de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, –reitero– sobre el tema de la consulta a las organizaciones respectivas y, por ello, dejo a consideración de todos ustedes este apartado, el cual –desde luego– trata en abundancia de colmar las dudas que aquí se generaron, –en la discusión de esta acción– en el entendido de que, si es necesario modificar su contenido y reducir algunas de

sus expresiones, estoy en la absoluta convicción de así hacerlo, en la inteligencia de que mi convicción me conduce a entender que no es el caso de suplir deficiencia alguna en este aspecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor Ministro Presidente. En primer lugar, quiero agradecer y felicitar al señor Ministro Pérez Dayán por este muy buen esfuerzo que hizo para darle forma a lo que fueron algunas inquietudes de los integrantes de este Tribunal Pleno, creo que lo que él está desarrollando –efectivamente– en este considerando quinto, páginas 19 a 33, es muy sólido y habla de su amabilidad, su generosidad para haber incorporado todos estos elementos.

Sin embargo, sigo estando en desacuerdo con lo que se nos propone, me parece que lo que se debe proceder aquí es la invalidez general; ya no estamos entonces discutiendo si el problema fue que se hizo o no la consulta, –el propio proyecto del señor Ministro Pérez Dayán recoge esta afirmación– creo que lo que estamos discutiendo es si eso que se hizo califica como consulta.

Al finalizar ese día la sesión, señor Ministro Presidente, usted planteó cuatro preguntas que me parecieron muy pertinentes: La primera, ¿si procedía la suplencia y para qué?; en segundo lugar, ¿qué debía entenderse por consulta? Y en ese caso si se satisfacía o no. Desde luego, las preguntas primera y segunda quedan condicionadas a que se considere necesaria la realización de la consulta –como el proyecto ahora lo está planteando– y, en segundo lugar, a que consideremos –ya cada quién se pronunciará al respecto–, si lo que se hizo, conjunto de

pasos que se dieron dentro del proceso legislativo, tienen o no el carácter de consulta, –insisto–.

Voy a leer una nota para ser preciso en los comentarios, creo que es un asunto de la mayor importancia no sólo por lo que se refiere a las personas con espectro autista, sino para la determinación de lo que en éste y en futuros casos pudieran ser las consultas que se lleven a cabo dentro de los órganos legislativos.

Decía yo en la intervención en la que quedó suspensa la vista de este asunto, que el legislador mexicano al haber suscrito junto con el titular del Ejecutivo Federal diversos convenios internacionales y restringir sus facultades en términos de los propios tratados que ha celebrado, es el caso específico de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, restringe lo que en el lenguaje cotidiano se conoce como soberanía del ejercicio y sus poderes; me es, además, –insisto, del asunto de las personas con espectro autista– de la mayor importancia fijar mi posición para este y sucesivos asuntos en términos de lo que debe implicar una consulta que va a limitar de una forma distinta –como lo contempla nuestro texto constitucional– las propias atribuciones del órgano legislativo.

Desde la consideración –ahora aceptada por el propio proyecto– que existe una obligación del legislador de consultar a las organizaciones que representen a las personas con espectro autista en el proceso legislativo, este Tribunal, me parece, se ve en la necesidad de definir bajo qué condiciones se satisface tal obligación.

Dado que el texto del artículo 4 no es claro en cuanto al alcance de la obligación de consulta, esta Suprema Corte debe responder

a la siguiente interrogante: ¿cuáles son los elementos objetivos que prevé el derecho internacional que dotan de contenido a la obligación del legislador de llevar a cabo el proceso de consulta? Una forma de aproximarnos al proceso de consulta, –como lo hice en la ocasión anterior– es tomar en consideración los lineamientos emitidos en materia indígena, de los cuales lo que me interesa destacar es la naturaleza participativa del derecho y que, si en la realización de la consulta, el derecho de las personas con discapacidad no se satisface, esto es, el derecho a la consulta no depende solamente del resultado, sino que es una regla –desde luego– de medios. Otra metodología que esta Suprema Corte puede –alternativamente– adoptar para responder a dicha pregunta, se encuentra dada por el derecho internacional, mismo, en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Al respecto este artículo 31, debe ser entendido como una regla general de interpretación; es decir, debe ser apreciada como una unidad, en virtud de la cual sus diferentes elementos actúan de manera interdependiente y no como una lista de diferentes enfoques interpretativos, de los cuales el juez puede elegir. De acuerdo al primero y segundo párrafos del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, los conceptos contenidos en los tratados deben ser interpretados de buena fe, de acuerdo a un significado corriente a su contexto y al objetivo y fin del tratado.

Cuando el lenguaje del tratado o el tratado en su contexto dejan ambigüedad u obscuridad en cuanto al significado de la norma, el juez debe acudir a los ulteriores pasos establecidos en la regla general de interpretación. Al respecto, debe decirse que el contexto del tratado comprende instrumentos, tales como el preámbulo del mismo, sus anexos y protocolos interpretativos

que hayan sido formulados con motivo de la celebración del propio tratado.

En el caso, el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ni el sentido corriente del lenguaje empleado en este artículo ni en el protocolo o ningún otro instrumento aceptado por las Partes como parte del tratado formulado con motivo de la celebración del mismo, nos da luz respecto al alcance específico de la obligación de consulta y es por ello que –desde mi perspectiva– esta Suprema Corte se ve en la necesidad de acudir a las herramientas de interpretación contenidas en el artículo 31.3 que establece que, juntamente con el contexto habrán de tenerse en cuenta ulteriores acuerdos o prácticas entre los Estados, respecto de la aplicación e interpretación del tratado.

A falta de claridad en el significado del contenido de la norma en la aplicación de estos cánones interpretativos, se debe tomar en cuenta el artículo 3.1.3.c que comprende: “toda forma pertinente de derecho internacional aplicable” entre las partes para dotar de contenido a los conceptos del tratado. En esta cláusula, –que puede traer luz en la interpretación del tratado y la definición de la obligación en el presente caso– considero que un enfoque integral de todas las formas pertinentes aplicables de derecho internacional da una respuesta completa a la interrogante que al día de hoy esta Suprema Corte tiene que responder.

Considero que el tratado no puede analizarse de manera aislada y debemos comprender todo el contexto normativo de la obligación de consulta y de implementación de la Convención a nuestro sistema jurídico nacional para integrar el marco regulatorio de manera comprensiva, tomando en cuenta las

interpretaciones de los órganos internacionales competentes en la materia de personas con discapacidad.

Al respecto, las recomendaciones del Comité especializado en la inclusión de personas con discapacidad recobran importancia fundamental en el mecanismo de implementación de la Convención en el derecho nacional y el impacto de la misma en la inclusión de las personas con discapacidad.

En este sentido, el Comité ya ha exhortado de manera directa al Estado Mexicano, a través de dichas recomendaciones, a convocar consultas con las organizaciones de personas con discapacidad, asegurando que sus opiniones reciban la consideración adecuada en el proceso de creación de las políticas públicas; el Comité, en efecto, en su recomendación hace referencia a diferentes leyes federales emitidas por el Congreso, entre las cuales, destaca la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad de 2011.

Cabe destacar que dicha observación fue formulada por el Comité como una de las preocupaciones principales respecto a la regulación de este sensible tema en nuestro país. Ahora bien, también es importante señalar que, desde su establecimiento, el Comité se ha dado a la tarea de elaborar guías para los Estados, con el objeto de maximizar la capacidad de los mismos en la inclusión de personas con discapacidades a la sociedad.

Como parte de este esfuerzo, el Comité ha elaborado una serie de directrices dirigidas específicamente a los órganos legislativos para que tomen en consideración los factores más relevantes en la elaboración de leyes y políticas públicas, entre los cuales, destaca el Manual para Parlamentarios hacia el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, en donde, entre

otras cosas, el Comité interpreta el contenido del artículo 4 para definir de una manera más concreta la forma en que los órganos legislativos deben llevar a cabo esta obligación de consulta.

Es cierto que el Comité no prevé o regula de manera exhaustiva los contenidos y procedimientos del proceso de consulta, dejando un amplio margen de apreciación a los Estados para poder definir las medidas concretas a tomar. Sin embargo, esto no significa que existe una total libertad, ni tampoco una delegación absoluta del Estado para definir ese marco, pues sí hay consideraciones generadas y establecidas por el Comité que dotan de contenido a la obligación contraída por el Estado Mexicano.

Al respecto, el Comité ha enfatizado que, en la revisión de la legislación vigente y en la creación de nuevas leyes, la participación de las personas discapacitadas debe ser extensiva, y que deben participar en la redacción de las normas; adicionalmente, el Comité establece que la revisión en el proceso por parte de estas organizaciones de ninguna manera se agota en un solo evento; si bien, no se advierte de manera explícita en el Manual, se puede inferir que los eventos de participación de las organizaciones en el proceso deben ser diseñados con el propósito específico de emitir una ley regulatoria de este sensible problema social, por lo cual un evento aislado que esté relacionado con el tema —en términos generales— pero que no se lleve a cabo con el objeto de llegar al producto legislativo específico y final, no satisface la obligación del Poder Legislativo de llevar a cabo una consulta en términos del artículo 4.3 de la Convención.

Consciente del reto que un proceso de coordinación de esta índole puede representar, el Comité establece la obligación de que el proceso legislativo, para procurar la debida participación

de las personas con discapacidad, debe estar detallado y estructurado de manera precisa, agendado también, para poder llegar a soluciones planteadas y monitoreadas.

Si bien es cierto que estas fuentes son categorizadas como instrumentos no vinculantes, también es cierto que diferentes tribunales internacionales en el contexto específico de interpretación de tratados de derechos humanos, como la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Interamericana, han tomado en cuenta este tipo de instrumentos para dotar de contenido a tratados internacionales al interpretarse.

Esta visión –me parece– es consistente con el principio de interpretación de buena fe de los tratados, contenida en el citado artículo 31.1 de la Convención de Viena, en virtud del cual estos deben ser interpretados de manera en que las obligaciones de los Estados sean satisfechas en su totalidad y no agotar interpretaciones de lenguaje que restrinjan ese fin.

Desde dos mil once, nuestro sistema jurídico cambió hacia una nueva cultura jurídica que encuentra su anclaje en los derechos humanos. Este cambio fundamental exige también un cambio correlativo en la exigencia y la responsabilidad de todas las autoridades de nuestro gobierno para llevar ese cambio jurídico a la esfera práctica de nuestra sociedad.

No sólo considero que la manera en que se llevó a cabo el proceso legislativo no satisface los criterios establecidos por el Comité, sino que este hecho debe contribuir para un cambio por parte del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados para establecer los instrumentos de derecho interno, para el cabal cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado Mexicano en el plano internacional.

Dado que no se han cumplido los criterios establecidos por el Comité para la realización de consultas, para lograr hacer el estudio de fondo que pretende el proyecto, esta Suprema Corte de Justicia –como órgano del Estado Mexicano– tendría que solventar las carencias del proceso allegándose de toda la información relevante en la materia, involucrando a las personas con discapacidad y las organizaciones que los representen, a fin de estar en condiciones para evaluar las herramientas específicas contenidas en la ley. Es por todo lo anterior que no me convence la nueva propuesta del proyecto.

No considero que los elementos agregados, cuya especificidad tendré más adelante, satisfagan la obligación contraída por el Estado Mexicano de consultar a las personas con discapacidad y las organizaciones que los representa. Por lo que sigo considerando que estas carencias tienen un potencial invalidatorio con respecto a la totalidad de la ley, y esta será mi posición.

En el presente caso, sobre la referencia al Encuentro Internacional sobre Autismo celebrado en Baja California en noviembre de dos mil catorce, al cual asistieron expertos en el tema, organizaciones de la sociedad civil y algunos legisladores, atendieron con el objeto de comprender la gravedad de esta sensible situación, puedo decir —sin embargo— que este evento aislado no fue organizado como parte de un proceso legislativo, no tenía el objeto específico de discutir y redactar una ley, sino que, como se desprende de los propios instrumentos legislativos, se plantearon los aspectos generales que más preocupan en relación al tema, tal y como la conceptualización de trastorno o condición respecto del espectro autista.

Más importante aún, no hay evidencia alguna en los instrumentos legislativos de la cual se desprenda que las conclusiones derivadas del ese evento y, menos aún, las consideraciones de las organizaciones de la sociedad civil que se mencionan hayan tenido algún impacto o injerencia sustantiva en el producto legislativo.

En efecto, el lenguaje empleado en el proyecto y los dictámenes constituye la base evidencial de que la obligación internacional no fue satisfecha en el proceso legislativo, y cito: “Asimismo, a través de la Secretaría de Comisión de Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados, se comunicó a más de cien organizaciones representativas de personas con autismo, la referida iniciativa de ley, a efecto de que analizaran dicha propuesta legislativa, al considerarse como una medida necesaria para que las personas con la referida condición sean oídas, atendidas y respetadas por la sociedad y el Gobierno”. Página 24 de los alcances.

De lo anterior se infiere que no hubo participación alguna de las organizaciones en la formulación de la iniciativa, lo cual quebranta el objeto de la consulta, que consiste en que estas organizaciones participen en el proyecto de construcción legislativa y no que simplemente muestren su apoyo general respecto de la iniciativa, ya que esto tiene un impacto directo en el contenido de la ley.

Adicionalmente, en las fojas 21 y 22 del proyecto se menciona que: “Sin embargo, se aconseja que esas organizaciones mantengan su independencia con relación a los entes gubernamentales; de ahí que, por ejemplo, en lo que se refiere al mandato contenido en el artículo 33.3 de la propia Convención, se dice: no se recomienda a las organizaciones representativas

de las personas con discapacidad que forman parte de los comités de redacción ni que escriban el informe [periódico de cumplimiento de la Convención] para el Estado parte, sino que más bien asesoren, informen y consulten con el mismo durante ese proceso”.

Al respecto, es necesario establecer que el contenido de dicha obligación es totalmente ajena a la fijación de la litis de la obligación de consulta, como se ha centrado en la discusión en este Tribunal Constitucional.

Esta recomendación dirigida a las organizaciones es referente al mecanismo de implementación progresiva de la Convención en el derecho nacional, en virtud de la cual los Estados deben presentar informes periódicos al Comité especializado sobre la situación del país en la materia, y respecto de las medidas adoptadas y por adoptar por parte del mismo. Así, –con todo respeto– estimo que esta consideración no debe influir de manera directa en nuestra decisión.

Finalmente, en las hojas 26 y 27 del proyecto se alude al exhorto por parte de diversas organizaciones al Senado y al Ejecutivo Federal, para que en el ámbito de sus competencias, promulgaran la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista; en este contexto, las organizaciones consideraron que, de aprobarse la iniciativa, las autoridades estarían dando un primer paso para armonizar el marco legislativo y racionalizar el esfuerzo de las distintas dependencias y órdenes de gobierno en materia de la condición autista, ya que miles de mexicanos no pueden solventar la atención de este padecimiento en instituciones privadas.

Desde mi perspectiva, lo anterior solamente reafirma el papel externo de las organizaciones al proceso de construcción legislativa; sin duda, existen aspectos positivos de la ley –destaqué en la sesión anterior– que pudieran crear un mejor entorno para personas con espectro autista; sin embargo, es necesario destacar que la obligación de consulta contenida en el artículo 4.3 de la Convención es una norma de medios y no de resultados, en virtud de la cual las autoridades relevantes deben consultar en los términos ya desarrollados.

Las declaraciones generales de estas organizaciones, de ninguna manera privan de exigibilidad de esta obligación, cuyo cumplimiento puede representar una diferencia trascendental en la forma en que este sensible problema se entiende y se aborda desde el derecho.

Reitero que en el caso de participación para la adopción de legislación y construcción de política pública, estas organizaciones no sólo deben participar en el proceso, sino que se debe prever los procesos que faciliten una participación y una injerencia material en la iniciativa de ley y, finalmente, en la ley misma.

Por estas razones, –e insisto, agradeciendo y reconociendo el esfuerzo del señor Ministro Pérez Dayán– no estoy de acuerdo ni con el criterio general que se nos propone acerca de aquello que deba ser una consulta, ni tampoco con los criterios particulares de si en el caso concreto tal consulta quedó o no quedó debidamente desahogada.

Por todo ello, señor Ministro Presidente, votaré en contra del proyecto, toda vez que tiene un punto primero que dice que la controversia es parcialmente fundada, yo creo que es totalmente

fundada; y en el segundo punto resolutivo, no me pronunciaré por la invalidez sólo de algunos artículos, sino por la invalidez total de la ley, por las razones que acabo de mencionar. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. Está a su consideración señores Ministros. ¿Alguien más? Señora Ministra Piña por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Quiero expresar mi punto de vista partiendo, en principio, que este punto –de mayor importancia– que expuso el señor Ministro Cossío, se tiene que ver, en primer lugar, bajo la perspectiva de la suplencia de la queja. Entonces, en un primer momento, quiero expresar que la suplencia de los conceptos de invalidez debe ser en función –precisamente– de la litis, es decir, si el actor reclama la invalidez total de la ley, entonces, válidamente podría analizarse un concepto que tendiera a la anulación de la misma de forma total, como sería el proceso legislativo, en este caso, pero no ocurre cuando el actor delimitó la litis al análisis de la regularidad constitucional de determinados artículos, pues únicamente éstos son los que le causan perjuicio y no toda la ley; es decir, si el propio actor viene impugnando determinados artículos, porque los considera que infringen la Constitución, la suplencia de la queja tiene que ceñirse a la litis que está planteando el actor, pero no extralimitarse a invalidar toda la ley cuando ésta no le causa perjuicio; por eso no estaría de acuerdo con la suplencia total, en este caso, de la invalidez total de la norma, no estaría de acuerdo; pero, ahora, ya concretamente con relación a los artículos, también tengo otra opinión. Para empezar, la consulta no está reglamentada pero, además, considero que se realizaron diversas reuniones con organizaciones y congresos, no estaban los parámetros establecidos conforme a los cuales se tenía que llevar a cabo, pero sí se realizaron, y las organizaciones, –a mi

juicio— que mostraron —además— apoyo en esa iniciativa, válidamente puedo inferir que estaban precisamente al tanto de la iniciativa y que estaban de acuerdo y hacían un exhorto para que se aprobara esa iniciativa.

Por otra parte, si se anula la totalidad de la ley, sería con base en el artículo 4.3 de la Convención, y aquí creo que existe otro artículo en la propia Convención, que es el 4.4, que establece muy claramente que “Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional en vigor en dicho Estado”.

Es decir, es la propia Convención la que nos establece que, independientemente de las reglas que se prevean en la Convención, ninguna de estas reglas de la Convención puede afectar lo que se prevea en las legislaciones locales y que tiendan a la protección de las personas con discapacidad.

Por eso, en principio, yo estaría de acuerdo con el proyecto en esta parte, y creo que sería conveniente; bueno no, porque partimos de suplencia de queja, como no estoy de acuerdo con la suplencia no tendríamos que desvirtuar nada pero, tanto en la suplencia de la queja por la invalidez total, no estoy de acuerdo porque no fue litis y no le causa perjuicio y, por otra parte, en relación ya directamente con la Convención con el artículo 4.4, por lo que se prevé en la propia Convención. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Varios temas se abordaron en la sesión pasada que vimos este asunto, la verdad sí me lleva la intervención del Ministro Cossío a replantear mi posicionamiento, debo decirlo, no tenía previsto el análisis del 4.3 de la Convención, afortunadamente el Ministro ponente nos permitió este tiempo para tomar un estudio más profundo sobre este punto que realmente no lo habíamos abordado.

Hecho lo anterior, me parece y voy a contestar cada una de las preguntas que se quedaron en el tintero en la sesión anterior. La primera es: si procede suplir la deficiencia de los conceptos de violación hechos valer por la accionante. Me parece que sí se puede suplir la deficiencia de los conceptos de violación hechos valer por la accionante, con base en el artículo 71, es decir, no habiendo invocado ciertos artículos puede este Tribunal Constitucional invocar artículos de la Constitución o de los tratados en suplencia de la queja, lo dice expresamente el artículo 71, y me parece que en ese sentido, difícilmente podríamos tener una diferencia.

Parece que la pregunta más compleja es si procede la suplencia. En este caso me parece que sí procede, podría declararse la invalidez de los artículos impugnados o de la ley en su totalidad. Me parece que, en este caso, deberíamos de dejar esta parte para los efectos, en dado caso, porque sería en vía de consecuencia, es decir, efectivamente, la suplencia de la queja se circunscribe a los temas de normas expresamente impugnadas; pero el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria mencionada permite, en vía de consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de artículos que no están impugnados, y lo hemos hecho en varios casos, sobre todo cuando hablamos de competencia y de procedimiento legislativo,

como sería este el caso, de prosperar la suplencia en materia de la consulta. Lo hemos hecho en el arraigo local, lo hemos hecho en reforma educativa y lo hemos hecho en la materia electoral, en temas de competencia y procedimiento legislativo, en vía de consecuencia.

En ese sentido, estaría de acuerdo en analizar qué artículos adolecen de este mismo vicio en vía de consecuencia, no necesariamente ampliando la materia de la litis.

Y tercero, ¿qué debe entenderse por la consulta en términos del 4.3 de la Convención? Coincido básicamente con lo que ya mencionó el señor Ministro Cossío Díaz, simplemente agregaría que la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre el derechos de las personas con discapacidad, en su informe de doce de enero de dos mil dieciséis aborda –precisamente– el tema de la consulta, y en ese informe se desprenden varios principios que se deben de cumplir para que se cumpla con los parámetros del clausulado 4.3.

Primero, debe de ser previa, debe de reunir los elementos de accesibilidad y debe ser pública y transparente, con plazos razonables y objetivos específicos.

No encuentro, en este proceso legislativo, una consulta accesible o que tuviera como objeto específico la legislación que se emitió; tampoco que se hubieran emitido plazos razonables para que se emitieran opiniones en esos términos.

En ese sentido, estaría de acuerdo con el hecho de que no se cumplieron, se violó el principio de consulta previa consagrado en el artículo 4.3 del tratado mencionado. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Gutiérrez Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Quiero también agradecer mucho al señor Ministro ponente este esfuerzo que ha hecho en la inclusión de esta parte del proyecto donde analiza lo relacionado con la consulta. Desde luego, tuvimos la oportunidad de poder consultar tanto el proyecto y la adenda que el señor Ministro nos hizo favor de enviar como de analizar algunas cuestiones de tipo internacional para saber si se cumple o no esto.

En primer lugar, la determinación de si se puede hacer o no en suplencia de la queja. Claro, lo que se estaría supliendo serían los conceptos de invalidez. Como bien se manifestó, el artículo 71 permite en las acciones de inconstitucionalidad que podamos suplir la deficiencia en los conceptos de invalidez.

Si se suple la deficiencia de este concepto de invalidez en relación con los artículos reclamados es factible hacerlo; con los no reclamados si se declara fundado por extensión puede declararse la invalidez de toda la ley.

Entonces, en la posibilidad de hacerlo sí estamos, nada más que tiene que analizarse si esta determinación de declarar fundado el argumento abarca la mayoría de los Ministros que integran este Pleno, porque si no abarca la mayoría, ¿para qué suplimos? No vamos a suplir para no otorgar la razón, no se suple la deficiencia de la queja para no otorgar la razón; entonces, en ese caso, si no alcanzara la mayoría, mi petición –respetuosamente– sería que esto se retirara del proyecto. No tendría razón de ser.

Solamente debería quedar, en el caso de que la mayoría opine que el argumento es fundado, y es fundado en relación con los artículos impugnados y lo demás sería por extensión. Eso en cuanto al manejo de la suplencia de la queja.

Ahora, en cuanto a las preguntas que ya el señor Ministro Presidente había mencionado desde la ocasión anterior, y que son las que se han contestado por quienes han participado; la Ministra Piña se refirió a ellas de manera muy puntual, el señor Ministro también; entonces yo quisiera mencionar: Primero, ¿procede la suplencia de la queja?, ya está contestado en esos términos –según mi opinión–. Segundo. ¿Qué se entiende por la consulta? ¿Cómo debemos entenderla? Se ha mencionado por el señor Ministro Cossío –aquí– un instrumento de carácter internacional –el Manual para Parlamentarios–, yo diría: no tiene una obligatoriedad en cuanto a su aplicación –como él mismo también lo manifestó– y, pues creo que tenemos una ley reglamentaria del Poder Legislativo, donde se nos dice –de manera muy puntual– cuál es el procedimiento a seguir en materia de este proceso legislativo y, por si fuera poco, tenemos también un reglamento que, de alguna manera está proveyendo en la esfera administrativa la exacta observancia de la ley.

Entonces, si vemos los artículos que se establecen en materia de proceso legislativo, tanto en su Ley Orgánica como en el reglamento, vemos que sí existe la posibilidad de que se lleven a cabo estas consultas y, además, hay un compromiso internacional —al que se ha hecho alusión— que también establece esta posibilidad tratándose de una ley de esta naturaleza; entonces, pues sí pueden llevarse a cabo las consultas.

Sin embargo, ni en los instrumentos internacionales ni en los instrumentos nacionales tenemos una regulación específica de cómo llegar a hacer estas consultas; de tal manera que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en algunos asuntos ha determinado que lo que debe entenderse es, dar la participación –en este caso– a los grupos o a las asociaciones que implican este tipo de sociedad y que –de alguna manera– tengan esta participación dentro del proceso legislativo, yo no iría –de ninguna manera– al extremo de decir que participen en la redacción de la iniciativa, porque para la participación de la redacción de la iniciativa ciudadana tenemos cuestiones perfectamente delimitadas en nuestra legislación; entonces, no es el caso. Aquí la participación que se les está dando es a manera de consulta dentro del proceso legislativo; entonces, ésa sería el ¿cómo podemos entender esta consulta? Bueno, escucharlos, oír sus propuestas ¿para qué? Para que en el momento en que se lleve a cabo la deliberación correspondiente, pues se tenga en consideración lo que estos grupos han manifestado porque se consideran ser los más cercanos o los más conocedores a este tipo de problemas.

Y el tercero es: ¿cómo se considera satisfecho? Bueno, pues si se les dio la oportunidad, si se les dio la posibilidad de participación, y ellos participan o no, ya es su decisión y su determinación.

¿Qué es lo que sucedió en el presente caso? El asunto que nos repartió en adenda el señor Ministro ponente nos está diciendo, por una primera parte: en la exposición de motivos, se dice desde un principio por la Presidenta de la Subcomisión de Atención a Personas con Discapacidad de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, Diputada María de la Paloma Villaseñor Vargas y la asociación civil Enlace Autismo, dicen que se realiza,

precisamente, un congreso en estas circunstancias en el Estado de Baja California, donde se escucha a una cantidad considerable de asociaciones que fueron convocadas a este congreso, y de autoridades también por parte de nuestro sistema, precisamente con el objeto de llevar a cabo este encuentro sobre autismo que se celebró en San José del Cabo, Baja California, y esto da lugar –incluso– a que sea parte de la argumentación que se da en la iniciativa respectiva; pero no solamente eso, sino que también se nos señala algo que –para mí– es muy importante, pudiera considerarse que este no fue un hecho que se dio durante el proceso legislativo. Se dice: “la Secretaría de la Comisión de Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados, se comunicó a más de cien organizaciones representativas de personas con autismo, –les comunicó– la referida iniciativa de ley, a efecto de que analizaran dicha propuesta legislativa, al considerarse como una medida necesaria para que las personas con la referida condición sean oídas, atendidas y respetadas por la sociedad, y el Gobierno”; y luego, –a pie de página– se nos dice: “Circular de trece de enero de dos mil catorce, signada por la Diputada –que ya mencioné– Secretaria de la Comisión de Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados, y dirigida a las siguientes organizaciones”; y nos dan un listado enorme de asociaciones a quienes se les mandó. Es verdad, dentro del procedimiento legislativo no existe una participación expresa de estas asociaciones en el sentido de hacer manifestaciones, de decir: “nosotros opinamos esto, o consideramos esto o debe incluirse esto”, no hay una determinación de esa naturaleza.

Sin embargo, más adelante, también se nos da cuenta con otra situación que dice: “una vez aprobado en la Cámara de origen el Dictamen –de la ley–, diversas organizaciones”, y se nos vuelve a poner otro listado también de buen número a pie de página; acudieron, precisamente a decir gracias, a felicitar por la

aprobación y la promulgación de esta ley, que –dicho sea de paso– considero que es la primera ley general en esta materia que se da en nuestro sistema jurídico.

Entonces, no podría entender que, bajo el argumento de protección a los derechos de los discapacitados, dejemos sin la ley, –que tanto trabajo les costó que se emitiera– los dejemos sin ella para decir: pues que se analice, a ver si se les ocurre participar y decir alguna cosa, cuando se les dio la oportunidad de presentarse; entonces, la ley ya está, fue un motivo de un esfuerzo –en mi opinión– bastante considerable.

Si la ley es perfectible como todos los documentos que –de alguna manera– emite el Poder Legislativo o cualquiera otra de las autoridades, bueno, pues con el tiempo se irá perfeccionando, prueba de ello es esta acción de inconstitucionalidad en la que el ombudsman no consideró pertinente hacer valer una situación de la naturaleza que estamos analizando en este momento porque consideró que sí había habido participación de estas asociaciones, y simplemente se está ciñendo a una situación particular de determinados artículos.

Entonces, no creo que en aras de una suplencia de la queja dejemos sin una ley –que tanto trabajo les costó conseguir– y que, finalmente obtienen, y que puede ser perfectible –por supuesto–, bueno, que con el tiempo se vaya perfeccionando esta ley, pero ya la tienen; no la invalidemos porque al final de cuentas –en mi opinión– se cumple con lo establecido con el tratado internacional, en la medida en que sí hubo la circular remitida por la secretaria de esta Comisión a todas estas asociaciones que, además, se hicieron partícipes en el momento en que se discutió y se promulgo esta ley.

Por estas razones, estoy de acuerdo con que no debiera declararse infundada esta situación y, por tanto, si es que no alcanzara la mayoría de este Pleno para su invalidez, pues se elimine del proyecto porque en suplencia de queja no tendríamos por qué hacernos cargo de ello en su estudio en la sentencia respectiva. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Luna. Señor Ministro Laynez por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. También me apartaría, en primer lugar, de este aspecto que se ha señalado de que no debe haber suplencia bajo el argumento –cuando me parece muy claro– conforme al artículo 71 que la puede haber pero, sobre todo, bajo el argumento de que no debe haber suplencia si no produce forzosamente un resultado positivo, porque esto me hace pensar que pareciera ser que el hecho de que, en su caso, se invalidará la totalidad de la norma para que el Congreso llevara a cabo una consulta, fuera forzosamente negativo para los destinatarios de esta norma, creo que es al contrario, en su caso, el Pleno estaría señalando: falta un requisito establecido por la Convención para que se cumplan las formalidades, en este caso, de la expedición de una ley en la materia. En este punto, me apartaría de esta consideración en el proyecto.

Sin embargo, para contestar las sucesivas preguntas. ¿Qué debe entenderse por consulta conforme al artículo 4.3 de la Convención?, y ahí, desde mi pasada intervención señalé y reconocí que no había una reglamentación precisa sobre lo que debemos de entender como consulta para efectos de la propia Convención.

En el momento, efectivamente –y así lo señalé– no tenía a la vista –desde luego– ni del expediente ni en la exposición de motivos elementos que me indicaran que había habido esta participación; no obstante con la parte en que ha enriquecido el Ministro Pérez Dayán el proyecto, en donde se agregan estas nuevas consideraciones, donde se nos da el listado de organizaciones que participaron, no en la redacción, pero hay que recordar que la propia Convención señala que no deben de participar como redactores, que no es pertinente que participen como redactores.

Cuando se nos aportan ahora al proyecto estas nuevas consideraciones sobre la participación amplia que tuvo, incluso en el nuevo proyecto se nos acompaña el exhorto publicado en un diario de mayor circulación dirigido al Senado de la República y al Presidente de la República para que concluya, el primero, con el proceso legislativo de esta ley y, al segundo, para que la promulgue de manera inmediata, aunado a toda la información que hemos recibido que, efectivamente, –debía a mis compañeros del Pleno– no consta en el expediente; sin embargo, viendo que Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105, en su artículo 35 otorga la facultad y —déjenme decirles que se encuentra en el título II, ya lo sabemos— el artículo 59, que es el que se refiere a las acciones de inconstitucionalidad, nos señala que son aplicables a las acciones, en lo conducente las disposiciones del título II; en las disposiciones del título II encuentro el artículo 35, que me dice: “En todo tiempo, el ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo. Asimismo, el propio ministro podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto”.

Como lo ha señalado la señora Ministra Luna, si analizo en su conjunto toda la información que se nos ha hecho llegar, que es pública, estamos ya frente a un hecho notorio, y estamos ya frente —que entiendo que es lo que hizo el Ministro ponente— de hacerse llegar de toda la información necesaria, sobre todo, cuando hablamos de control abstracto constitucional para, en este caso, mejor proveer. En su caso, sugeriría que toda esta información sea llevada al expediente como un anexo y, en ese sentido, me parece que quedaría satisfecho el requisito de la consulta en los términos que han sido mejor explicados todavía por la Ministra Luna Ramos y, en ese sentido, estaría a favor del proyecto. Muchas gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Laynez. Señor Ministro Medina Mora por favor.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. En primer lugar, quiero agradecer al señor Ministro ponente la adenda que nos ha hecho favor de circularnos, y al Ministro Cossío el planteamiento muy interesante que nos hizo en la sesión anterior, y el que nos hace el día de hoy.

En esta lógica coincido con el señor Ministro Laynez en que, en principio, en un medio de control abstracto sí procede la suplencia, no es indispensable que haya en esta lógica un agravio o un reclamo por parte de quien es accionante en la consulta pero, en esta lógica, me parece que, en el caso concreto, he preparado una reflexión que me parece pertinente, comparto en esta lógica el proyecto, no las consideraciones y quiero explicar por qué.

En primer lugar, creo que, como marco, debe destacarse que esta fue una ley apoyada por todas las fracciones parlamentarias, y entiendo aprobada de forma unánime por ambas Cámaras en el Congreso de la Unión, lo cual demuestra que hay una sensibilidad de acuerdo de los legisladores para que el Estado pueda atender la problemática y las realidades sociales de esta condición en los mejores términos posibles, y el resultado es – vamos a analizar los aspectos reclamados como inconstitucionales pero–, en general, positivo.

El proceso de formación de leyes como mecanismo constitucional primordial para normativizar las obligaciones del Estado, la instrumentación de políticas públicas, el ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones, los límites en el poder público y, en general, la regulación de la vida social y económica, así como el impulso de mayores y crecientes niveles de bienestar y certidumbre, los cuales se expresan en los órganos legislativos, siempre deben ser analizados con deferencia por parte de esta Suprema Corte, deferencia hacia el Poder Legislativo en esta tarea.

En este caso concreto estamos frente a un esfuerzo legislativo uniforme que pretende dar una regulación mínima para la atención de las personas con condición del espectro autista, el cual deriva de un proceso político específico; cuestión que debe ser considerada en este momento —que no analizamos—.

En el caso concreto, consideramos que la obligación del artículo 4.3 de la Convención –de Naciones Unidas– sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, es un mecanismo de implementación de la misma Convención y armonización del orden jurídico. En paralelo, considero que dentro de nuestras facultades de interpretación judicial de los tratados

internacionales se encuentra la posibilidad de disectar y distinguir entre los contenidos normativos de tratados que reconocen y protegen de forma directa derechos humanos, y aquellas disposiciones que se constituyen –más bien– como obligaciones generales que coadyuvan en la implementación de las obligaciones adquiridas en el orden interno.

Ahora bien, de la lectura de los trabajos preparatorios de la Convención, se advierte que el artículo 4.3 de la misma consiste en un mecanismo de participación transversal, cuya finalidad es que los Estados Partes tengan una mayor comprensión sobre el contexto de las personas con discapacidad a partir del testimonio de las mismas y su involucramiento en los procesos de toma de decisiones estatales respecto de aquellas cuestiones que les pueden afectar durante las modificaciones del orden jurídico, que se deben hacer a efecto de dar cumplimiento a los objetivos y propósitos de la Convención.

Así, las disposiciones contenidas en el citado artículo 4, se entienden como medidas para la implementación de los aspectos de la Convención en el derecho interno de los Estados Partes; incluso, el 4.4 de la Convención referida, señala que la misma no afectará —como ya lo señaló la señora Ministra Piña— las disposiciones que se encuentran en vigor en un Estado que ya facilita en la mayor medida el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, ni se derogarán derechos reconocidos en los países sobre la base de que no se encuentren reconocidos expresamente en la Convención.

La consulta, por su naturaleza, responde a las obligaciones que los Estados tienen para implementar los aspectos contenidos en la Convención, por lo que esta consiste en un mecanismo para que los Estados puedan involucrar a las personas con

discapacidad, a efecto de comprender de mejor manera el contexto en que se desenvuelve la vida diaria de estas personas durante los procesos de armonización entre las disposiciones convencionales y los contenidos que instrumentan éstas en el derecho interno.

Considero que estas consultas no son mecanismos de democracia directa o conceptos que se integren al proceso legislativo previsto en los artículos 71 y 72 constitucionales, que definan su validez o que la condicionen; en tal sentido, en las observaciones finales respecto del informe inicial de México sobre el cumplimiento de la Convención, el Comité especializado en la materia, ante la preocupación de que las personas con discapacidad tuviesen limitada su participación en la implementación y seguimiento de la misma, recomendó el establecimiento de mecanismos para convocar consultas para asegurar que las opiniones sean consideradas adecuadamente.

La falta de lineamientos específicos sobre la implementación de la consulta en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados, así como la ausencia de estándares para establecer cuándo se considera que una consulta se ha llevado a cabo, permiten que la misma se realice con los matices que cada Estado estime pertinentes, así como a través de los causes que se consideran idóneos y armónicos con el resto de los elementos jurídicos del Estado.

Me parece pertinente –aquí– señalar que México ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad el veintisiete de octubre de dos mil siete y emitió la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad el treinta de mayo de dos mil once. El propósito de esta ley es instrumentar las obligaciones de esta Convención en el orden

jurídico interno, y por eso se establece una ley general. En su artículo 6 se establece como facultades del Titular del Poder Ejecutivo Federal en materia de esta Ley —y es la referencia específica a consultas— “VI. Promover la consulta y participación de las personas con discapacidad, personas físicas o morales y las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración y aplicación de políticas, legislación y programas con base en la presente Ley”. Que —insisto— instrumenta en el orden interno las obligaciones que el país adoptó en esta Convención.

Decíamos —en esta lógica— que la oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos emitió, además de la guía parlamentaria —que ya refirió el Ministro Cossío— una guía de entrenamiento —en el año dos mil catorce— para las capacitaciones llevadas a cabo sobre la Convención en comento; en tal guía, el Alto Comisionado reconoce que no existen parámetros definidos sobre cómo debe llevarse a cabo la consulta, e incluso alienta la apertura sobre la discusión de dicho aspecto.

De lo anterior, se advierte que no se trata necesariamente de una consulta previa; es decir, es posible que la consulta adquiera los matices y peculiaridades que se estimen pertinentes para que la misma sea compatible con la naturaleza de los procedimientos para la emisión de leyes y políticas públicas; la propia ley —que acabo de comentar— lo establece como una obligación del Ejecutivo, no como una parte del proceso legislativo. No existe un estándar claro a nivel internacional sobre cuándo se estima satisfecho el requisito de la consulta, por lo que la validez del procedimiento legislativo en nuestro país no se puede encontrar sujeto a la satisfacción del mismo.

También debemos tomar en cuenta que la falta de lineamientos específicos se traduce en diversas problemáticas sobre el número de organizaciones a las que habría que consultar, ¿cuál es el criterio para elegir las?, ¿sobre qué tipo de discapacidades?, entre otras.

En suma, los alcances de la consulta se encuentran encomendados a los Estados Partes, no solamente sobre el mecanismo en que se tiene que llevar a cabo, sino –incluso– sobre los parámetros para establecer cuándo se ha satisfecho el requisito.

En este sentido, cualquier mecanismo de involucramiento específico en el proceso legislativo debe pasar por reformas internas que permitan su implementación, sin que sea posible considerar que exista una posibilidad de aplicación directa de esta obligación convencional.

Por tanto, las consultas del artículo 4.3 de la Convención deben ser compatibles con la naturaleza de los procedimientos que la Constitución señala para la emisión de leyes y políticas públicas, lo cual se traduce en que dichos procedimientos sea factible que las personas con discapacidad o las organizaciones que las representen sean involucradas en la toma de decisiones bajo las modalidades que se estimen pertinentes.

Es por lo anterior que considero –que en el presente caso– no existe ninguna condicionante de invalidez respecto del proceso legislativo de la ley general que se impugna; razón por la cual votaré con la consulta, pero separándome –por lo expresado– de las consideraciones. Es cuanto señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Franco por favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Me parece que, tal como lo manifesté en la sesión del veintiocho de enero, enfrentamos una circunstancia excepcional, –en este caso concreto– ante el planteamiento que se nos formuló por parte del Ministro Cossío.

En primer lugar, me sumo al agradecimiento al Ministro ponente por el esfuerzo para darle salida a lo que se planteó, específicamente a las preguntas que se formularon como base para la discusión y debate de este asunto. En aquella ocasión señalé claramente que –en mi opinión– después de haber visto el precepto que, además, admití que no tuve presente porque no estaba planteado originalmente, –para mí– era claro que existía la obligación de una consulta.

En segundo lugar, –entre otras cuestiones– señalé –y esto para mí es muy importante– que la decisión que tomáramos era de gran trascendencia porque fijaría un criterio relevante y general para todos estos casos, y estando en una acción de inconstitucionalidad que es control abstracto cobra, aún más, para el juzgador constitucional una importancia trascendente, dado que, será un criterio aplicable a todos los casos similares.

Me parece que el proyecto, en sí mismo, implícita o explícitamente contesta algunos de los cuestionamientos o dudas que se plantearon entonces. En primer lugar, creo que ya no hay duda de que la consulta es obligatoria, creo que ninguno de las y de los señores Ministros ha señalado que está en desacuerdo con ello. En segundo lugar, también el proyecto implícitamente está aceptando que procede la suplencia de la queja deficiente,

en sus términos, esto va —obviamente— implícito, y creo que así es.

También me separaría de los criterios —así lo he hecho, tanto en Sala como en Pleno— que consideran que no hay que ir a la suplencia de la queja cuando no va a beneficiar al sujeto —sea individual o colectivo— y esto porque siempre he señalado que, para llegar a ello, se tiene que hacer un ejercicio de análisis para definir si esto es así o no.

Consecuentemente, siempre he señalado que es un problema de lógica jurídica, que sí debe hacerse el análisis cuando procede de la suplencia de la queja, independientemente del resultado final que ello conlleve, pero en el caso concreto, estoy de acuerdo en que procede la suplencia.

La pregunta de proceder la suplencia será por invalidez total o parcial de la norma —me anticipo—, creo que esta debería ser la última pregunta, pero tomo mi posición. Si nos pronunciáramos por la invalidez, por un vicio de procedimiento tan grave que acarrea la nulidad del procedimiento y, por lo tanto, de la ley, independientemente del precepto que señala que sólo por los actos expresamente impugnados procedería, creo que no podría ser de otra manera que una invalidez general, puesto que, sería absurdo que consideráramos que un procedimiento viciado que trae como consecuencia la invalidez de la ley quedara vigente parcialmente. Esta es mi posición —insisto— si es el caso de que nos pronunciáramos en un supuesto —como el que analizamos— por la invalidez derivada de un vicio transcendente del procedimiento legislativo.

¿Qué debe entenderse por consulta? Aquí me parece que es el tema central, dado que —insisto— creo que,

independientemente de la pregunta anterior –vuelvo a subrayar– tendría que contestarse ya la luz del resultado que tome este Pleno en función de la respuesta a las otras, –ya me posicioné– pero me parece que esto es fundamental; es decir, el Ministro Cossío nos ha planteado que esto puede resolverse conforme a una opinión orientadora de carácter internacional, me parece muy plausible, pero me parece que —en mi opinión— bajo una interpretación constitucional —insisto— y, además, para fijar un criterio que es lo importante, no es el caso concreto, —para mí— en esto hay un aspecto relevante, el juez constitucional debe ver que en estos casos lo que va a fijar —como lo he señalado— es el criterio que va a regir a todos los casos similares que se presenten, no el caso particular.

Para mí, entonces, para considerar que existe la consulta en términos de lo establecido en el párrafo tercero del artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, entendiendo que no hay y no tenemos ninguna regulación obligatoria en esta materia, pero me parece que —al menos— para poder llevar a cabo esta consulta se requerirían las siguientes condiciones mínimas: Primero, una convocatoria pública, abierta y previa para que todos los involucrados que señala la propia Convención Internacional puedan participar oportunamente en el tema y dar sus opiniones.

En segundo lugar y relacionado con esto, debe haber una difusión adecuada de la propuesta legislativa, —en nuestro caso lo que llamamos iniciativa— puesto que se trata de un proceso legislativo.

Y entiendo que la difusión adecuada es también traduciendo las situaciones jurídicas a un –digamos– lenguaje entendible por todos, dado que en estos procesos deben participar personas

que tienen alguna discapacidad de ese tipo y las organizaciones que las representan y, consecuentemente, debe ser entendido debidamente lo que se está planteando en la iniciativa.

Tercero, –ya se señaló, y en eso estoy totalmente de acuerdo–. Con los plazos razonables y adecuados para que esta participación pueda ser efectiva.

Y finalmente, debe ser de buena fe; esto entendido como un proceso en donde se pretende escuchar, –no nada más oír– a los interesados para incorporar todas aquellas propuestas plausibles que puedan enriquecer el producto legislativo que finalmente se aprobará, partiendo, además, —claramente desde mi posición— del supuesto que las opiniones que se viertan no necesariamente son obligatorias para la autoridad legislativa, pero sí que la obligación es escucharlas, tomarlas en cuenta, analizarlas y, en su caso, de ser enriquecedoras en la ley que se pretende expedir, sean tomadas en cuenta.

Por estas razones, me pronuncio con los que han dicho que, en sentido estricto y, además, reconociendo el plausible esfuerzo que se hizo aquí, además, individualmente –hay que subrayarlo– por una diputada muy interesada en el tema, no se dan estas condiciones; el hecho de que se dé cuenta de que hubo cien organizaciones convocadas, –con el mayor respeto– el problema es que no tenemos la comparación de cuál es el número que pueda haber, no sabemos si son todas, si son pocas, si son muchas, si son casi todas, etcétera. El tema fundamental –para mí– es que debió haber una convocatoria pública, abierta, previa al trabajo legislativo, y creo que es el sentido de la norma convencional, –insisto– reconociendo lo plausible del trabajo y tomando en cuenta que me estoy pronunciando sobre un criterio que debe regir en todos, en este caso, los procesos legislativos

que tengan que ver con este aspecto, me pronuncio en contra del proyecto, con pleno respeto a las opiniones que se han vertido aquí a favor del mismo. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. También me uno a las felicitaciones y reconocimientos para el señor Ministro Pérez Dayán – ponente–, por el esfuerzo que hizo para presentarnos un documento muy sólido con información vasta para poder tomar una decisión en relación con este tema tan complejo y tan delicado, y también quiero expresar mi reconocimiento a los argumentos –sin duda– interesantes que se han expresado en esta sesión para apoyar –precisamente– la postura del proyecto en este punto particular.

Sin embargo, a pesar de todo lo que se ha dicho aquí, sigo estando en contra de la propuesta, porque me parece que, en el caso concreto, no se ha cumplido con la consulta a la que alude la Convención.

En primer lugar, sobre la suplencia, estimo que puede darse, y que de darse y ser viable y si se lograra un resultado positivo en este ejercicio tendría que ser la invalidez de toda la norma, ante un vicio de tipo procedimental no creo que pudieran invalidarse sólo las normas específicamente impugnadas, sino que esto necesariamente impactaría a toda la ley; pero con independencia de esto, creo que en el caso concreto –reitero– se surte la ausencia de haber hecho la consulta.

Me parece que es muy plausible el esfuerzo –sin duda– enorme que se hizo, en este caso concreto, para lograr la aprobación de

una ley que obtuvo –como decía el señor Ministro Medina Mora– un apoyo unánime en el Congreso y que –sin duda– me parece esta ley presenta aspectos, algunos extraordinariamente positivos.

Sin embargo, lo que me preocupa –en este caso, y en cualquier otro– es el precedente porque estamos por primera vez tratando de darle contenido al continente de la consulta que hay en esta Convención; de tal manera que lo que se sostenga en este asunto, por congruencia, tendría que sostenerse en los siguientes, y estimo que este mandato de la Convención el 4.3, sí es una norma de derechos humanos, está en una Convención de derechos humanos, y tiene que ver con la consulta estrecha con las organizaciones que protegen a las personas con discapacidad.

De tal suerte que, me parece es una norma de derechos humanos y, consecuentemente, una norma de tipo constitucional, de jerarquía constitucional. Y si esto es así, me parece que es obligación del Congreso de la Unión ajustar el procedimiento legislativo a efecto de darle cabida a esta consulta. No creo que el hecho de decir que no está reglamentada sea suficiente pretexto para entonces, prácticamente quitarle de contenido a esta posibilidad.

Habíamos dicho algunos de nosotros que, si bien es cierto que la consulta a la que se refiere la Convención no tiene el carácter, por ejemplo, de la consulta en materia indígena, algún sentido debe de tener para no ser letra muerta, y algún contenido le tenemos que dar, efectivamente, para que tenga el carácter normativo que posee, no un carácter meramente declarativo o un carácter meramente exhortativo; y si esto es así, creo que hay elementos mínimos que debe tener cualquier consulta de este

tipo, y lo que tenía referido coincide prácticamente con los elementos que señalaba el señor Ministro Franco.

Me parece que la consulta debe ser –primero– pública, debe ser abierta y debe ser previa, y debe realizarse conforme a reglas para plazos y procedimientos que el propio órgano legislativo establezca en una convocatoria. Asimismo, creo que se debe informar de manera amplia, accesible, de ser necesario, a partir de un lenguaje sencillo que sea claro para las personas con espectro autista, que tendrá que ajustarse dependiendo del tipo de consulta de que se trate en relación con qué tipo de discapacidad estamos hablando y, por medios distintos, se informe esta consulta a efecto de que la sociedad civil, pero particularmente las personas con esta condición y las asociaciones, las organizaciones que tienen en su objeto social la defensa puedan estar enteradas y puedan acudir en un proceso democrático y representativo, que tenga los ajustes necesarios para, tomando en consideración el modelo social de discapacidad, puedan estas personas con la condición de autista y las organizaciones que los representan, participar de manera estrecha en la consulta que se tiene que dar de conformidad con la Convención.

De tal suerte que, sin dejar de reconocer el enorme esfuerzo que se hizo en este asunto, –en mi opinión– no se recogen los elementos mínimos indispensables para que pudiéramos hablar de una consulta en términos de la Convención y, por ello, estaría por la invalidez total de la ley por este aspecto.

Sin embargo, en caso de que no se lograra la mayoría calificada en este sentido, entendería que estoy obligado por la mayoría y me pronunciaré por los aspectos –en particular– y por los

conceptos de invalidez que el proyecto establece y resuelve. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Quiero poner de relieve un punto que mencionó el Ministro Medina Mora y que me parece fundamental porque estamos pasando a un segundo punto, si se realizó o no la consulta, y sobre esto nos estamos pronunciando.

Según entendí, lo que el Ministro Medina Mora está planteando es que la realización misma de la consulta no es una condicionante directa para establecer la validez o la invalidez del proceso legislativo, y ese sería un punto que tendríamos que establecer como de primer orden; si es necesaria la realización de la consulta para analizar esa validez o invalidez del proceso legislativo, derivada de esa votación —entonces— ya tendría que verse si existió o no la consulta, pero como primer punto, que creo que si se aparta del proyecto y dio las razones, este es un primer punto, que se tendría que analizar.

En lo particular, también —como él lo mencionó— creo que en términos de la propia Convención —y lo reitero— dice —la propia Convención que—: “Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte” Y la propia ley, que es la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista —que es la que estamos analizando— nos dice que el objeto de esta ley es “impulsar la plena integración e inclusión a la

sociedad de las personas con la condición del espectro autista, mediante la protección de sus derechos y necesidades fundamentales que les son reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales”.

Esta ley establece los derechos para las personas que tienen esa condición y las obligaciones del Estado para con estas personas. Pero, al margen de que ya este sería el análisis de la propia Convención, en función de sus propias normas —y coincido con la señora Ministra— la ley es perfectible, pero es una legislación que busca —precisamente— proteger y facilitar la incorporación de este grupo de personas que tienen esta condición neuropsicológica; pero —retomando el punto, sería conveniente analizar lo que planteó el señor Ministro Medina Mora, que —en lo particular— me parece de mucha relevancia, porque —como decía el señor Ministro Zaldívar— es de lo que vamos a partir para los subsecuentes precedentes; si van a incidir directamente o no en la validez del proceso legislativo —en forma directa— la realización de estas consultas.

Creo que es un punto que planteó el Ministro Medina Mora, y que es de mucha relevancia para los futuros asuntos que analicemos y donde cada quien tendrá que fijar una postura. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Gutiérrez por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Realmente me quedo sin materia por las intervenciones de los señores Ministros Fernando Franco y Zaldívar; establecieron ciertos requisitos para las consultas que

—palabras más o palabras menos— están expuestas en el informe del Relator Especial de Naciones Unidas que emitió en enero de este año sobre —precisamente— la consulta que, si bien no es un texto legal obligatorio, es orientador en ese sentido.

Por lo tanto, me adhiero a los principios de que la consulta debe ser previa, debe ser accesible, debe de haber plazos y debe de haber una convocatoria pública para la consulta; requisitos que —insisto— en el caso, no se cumplieron.

No veo la accesibilidad del lenguaje sencillo en las reuniones que se tuvieron, no veo que se estableciera un plazo, no veo que hubiera habido una convocatoria amplia y pública para la consulta, dentro de un procedimiento formal; evidentemente, la consulta no es para que participen necesariamente en la redacción de la ley, pero que den su opinión; tampoco creo que va a ser obligatoria la opinión que dan en la consulta, pero se tiene que realizar la consulta en condiciones no discriminatorias y que no invisibilicen a los discapacitados; me parece que esos son los puntos torales que se deben de cuidar, estableciendo ciertos requisitos para la consulta.

En ese sentido, me adhiero a los requisitos de la consulta, espero que podamos —por lo menos— si bien llegamos a la conclusión de la consulta sí inciden en el procedimiento o en la validez de la norma que se va a generar, me parece que dejar claro cuáles son los requisitos que este Tribunal Constitucional va a usarse para el escrutinio de subsecuentes legislaciones, me parece que sería un ejercicio muy valioso en este momento. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. En primer lugar, cuando en su intervención, el señor Ministro Franco hacía alusión a que yo había dado una exposición de algunos temas, de lo que se denomina *soft law*, es verdad, pero lo que yo decía es que esos criterios han sido incorporados por el Tribunal Europeo y han sido incorporados por la Corte Interamericana, de forma tal que esos criterios que, en su origen, –y justamente son a los que él se refería– de la forma de la convocatoria, de los modos de participación, etcétera; no es que sean ya *soft law*, sino que esa parte –a lo mejor no me expliqué suficientemente– ha sido recogida ya en varias decisiones.

En alguna parte relacionada con derechos indígenas, quise hacer una diferenciación entre ambos aspectos porque no estamos hablando de los mismos temas, pero me parece que ahí hay un elemento importante, de forma tal que tenemos ya precedentes que básicamente dicen lo que anunciaba el señor Ministro Franco; entonces, este es un primer problema.

En segundo lugar, creo que lo que plantea la Ministra Piña estaba implícito ya en la decisión desde el otro día; no creo que en este momento, pero tampoco tengo ningún inconveniente en que se haga esta determinación, porque los que estamos por el mantenimiento de la consulta no estamos invocando cualquier tratado internacional, estamos invocando la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, efectivamente, en términos del párrafo primero del artículo 1º de la Constitución esto es derecho nacional, es decir –voy a usar una metáfora– ha tenido un proceso de incorporación como derecho nacional, y no podríamos desconocer la posición que tienen estos tratados internacionales, más aún, cuando viene el Presidente de la

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en términos de la fracción II inciso g) del artículo 105, puede reclamar violaciones, precisamente, a estos preceptos, a estas convenciones; de forma tal que me parece que esta cuestión está dada, y ello lleva entonces a una lectura –ya en este contexto– de qué es lo que dispone la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. No estamos aquí viendo si estos son elementos que determinan o no el proceso legislativo que prevén nuestros artículos 71 y 72, lo que estamos viendo es si se satisface o no un derecho humano.

“Artículo 4. Obligaciones generales. 1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:

3. En la elaboración y aplicación de legislación –me parece que estamos ante un caso clarísimo de elaboración de legislación, porque estamos frente al legislador nacional– y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad”. Entonces, sabemos que tenemos, como Estado nacional, la obligación de: “En la elaboración” de leyes; lo que viene ahora: celebrar “consultas estrechas”, no dice: “consultas”, no dice: “recabar opiniones”, no dice: “tomar pareceres”, dice: “celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan.”

Me parece que son tres mandatos sumamente importantes, en este sentido, –insisto– si se quiere tomar la votación, puede tomarse; pero me parece que esto estaba implícito desde la

sesión pasada. También entiendo que el señor Ministro Medina Mora no le da el alcance que estamos previendo varios de nosotros respecto de este artículo 4.3, pero esto me parece que es una condición diferenciada. A lo mejor, por orden, habría que ver esta condición, si el Estado Mexicano está obligado o no a celebrar en este sentido lo que dice: “consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas (...) a través de las organizaciones que las representan”. Pero –precisamente– cuando el Ministro Pérez Dayán incorpora todos estos elementos, nos establece cuáles son –a su juicio– las razones materiales que satisfacen el proceso de consulta, etcétera, pareciera que la posición de esta Suprema Corte, en cuanto a la obligatoriedad del Estado Mexicano a celebrarlas, es clara.

Ahora, ¿cuál es el contenido material de esas consultas?, ya el Ministro Franco dijo algunas cosas, en fin, los demás hemos dicho también algunos aspectos en ese sentido.

Tercera cosa. ¿Se satisface o no se satisface, en este caso concreto, las condiciones de la consulta? A mi parecer –y ya dije por qué razones creo que no–, creo que se recogieron opiniones, pero no se llevó a cabo una consulta estrecha y una colaboración activa con las organizaciones.

Entonces, me parece señor Ministro Presidente, que esto estaba ya implícito desde la sesión anterior pero, en fin, podría usted definir si esto merece o no una votación particular, para definir –así de fuerte– si el Estado Mexicano está obligado o no por el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Antes de terminar la sesión para ir a nuestra sesión privada que

tenemos asuntos listados, nada más quisiera –brevemente– dar mi opinión para que dejemos la votación para el día de mañana.

Estoy de acuerdo con la propuesta –en general– del señor Ministro Pérez Dayán, creo que –en este caso– es una suplencia que excede realmente de la intención que debe tener toda suplencia de la queja que es beneficiar a la parte demandante y, por tanto, en ese sentido, no creo que sea lo adecuado hacer la suplencia de una queja cuando se van afectar normas que no están cuestionadas, y esto basa, además, ya que estamos fundándonos o motivando bastante en la propia Convención en el artículo 4.4 de la propia Convención, que señala que esa Convención no debe afectar a otras disposiciones que no hemos analizado y que seguramente –por no haber sido combatidas– son beneficiosas para el grupo a que se refiere la norma.

Por eso, en ese sentido, aun suponiendo que procediera la suplencia de la queja, en todo caso estaría relacionada sólo con los artículos que lo señala expresamente el demandante, y no sería contradictorio –como planteaba, y lo digo con todo respeto, el señor Ministro Franco– porque se podría establecer una nulidad parcial sólo de eso, precisamente porque se refiere a este espectro autista a que se refiere exclusivamente a estas normas, específicamente porque la propia Convención que, si bien en el punto 3 señala la necesidad de una consulta, también exceptúa la propia Convención con la misma jerarquía el 4.3 en el 4.4 que eso no debe afectar a las demás normas que puedan resultar beneficiosas.

De tal modo que, sustentado en la propia Convención, podría aceptar que se anularan, en su caso, unas disposiciones pero no todas que pudieran verse afectadas aunque, en principio, –desde luego– podría uno pensar que se trata de una nulidad que afecta

a toda la norma, en este caso, en particular, la propia Convención nos da la salida para establecer que solamente la nulidad se refiriera a estas normas.

Considero que esta consulta, en todo caso, –para mí– se satisface desde el punto de vista de que no está dentro del proceso legislativo ni en la norma constitucional ni en los reglamentos legislativos, se hizo la consulta porque expresamente en el dictamen que se somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, se señala claramente que a petición de la Diputada Villaseñor, –y lo dije en la sesión en que vimos este asunto–, se hizo un acercamiento y una consulta a las organizaciones que tienen que ver con esto.

Tampoco comparto que, en este caso, la consulta tenga que ser abierta y pública, la propia Convención en el 4.3 lo especifica, dice claramente: se hará la consulta activamente con las personas con discapacidad –no es abierto al público– “incluidos los niños y las niñas”, “a través de las organizaciones que las representan”, por eso habría que dirigirse a las organizaciones que las representan, no a todo el público, en general, y se dirigieron –desde mi punto de vista, con todo respeto– a las organizaciones que representan a las personas con esta condición.

De tal modo que, en ese sentido, considero que la consulta sí se hizo, y suponiendo que no se hubiera hecho, de cualquier manera –como ya apuntaba–, creo que, –si no mal interpreté al Ministro Medina Mora– no lleva a una gravedad tal para anular toda la ley la falta o deficiencia de la consulta relativa.

Y, por último, anular todo en perjuicio de las personas con discapacidad –como yo decía– viene a resultar violatorio el

artículo 4.4 de la Convención, porque esta Convención – previendo que pudiera impugnarse algunas normas– está estableciendo que no deben afectarse otras normas que no hayan sido expresamente combatidas. En este sentido, estoy – quizá con argumentaciones más aproximadas a las del señor Ministro Medina Mora– a favor de la propuesta de que esta suplencia de la queja no se haga en perjuicio de toda la ley, y en el sentido de que la consulta sí se realizó. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. En aras del tiempo y de que creo que ya están dadas las condiciones para votar, simplemente en adición y con el ánimo de explicitar las razones que sostienen mi posición, lo haré en el voto que formularé. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sugiero que hagamos la votación mañana, por favor, para –inclusive– recopilar todas nuestras opiniones, las propias y las de los demás integrantes de este Tribunal Pleno. Voy a levantar la sesión y los convoco a la sesión privada que se llevará a cabo, una vez que se desaloje la sala. Los convoco a la sesión de mañana a la hora acostumbrada en este recinto. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HORAS)