

## ÍNDICE

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 27 DE AGOSTO DE 2019**

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

<b>68/2018</b>	<b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE SAN LUIS POTOSÍ, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 11 Y 40 DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO Y MUNICIPIOS DE ESA ENTIDAD.</b>  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)</b>	<b>3 A 39 RESUELTA</b>
<b>101/2016</b>	<b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 15, FRACCIONES I Y IV, DE LA LEY PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LAS PERSONAS CON SÍNDROME DE DOWN PARA EL ESTADO DE MORELOS.</b>  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.)</b>	<b>40 A 43 RESUELTA</b>

**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  
MARTES 27 DE AGOSTO DE 2019**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ  
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ  
EDUARDO MEDINA MORA I.  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
(PREVIO AVISO AL TRIBUNAL PLENO)**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:55 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Secretario, sírvase dar cuenta.

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

la sesión pública número 82 ordinaria, celebrada el lunes veintiséis de agosto del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En votación económica, consulto ¿se aprueba el acta? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Continúe, secretario.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 68/2018, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE SAN LUIS POTOSÍ, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 11 Y 40 DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO Y MUNICIPIOS DE ESA ENTIDAD.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

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

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO 1033, POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 11, FRACCIÓN XVII, Y 40, FRACCIÓN I, DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO Y MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA “PLAN DE SAN LUIS” EL VEINTISIETE DE JULIO DE DOS MIL DIECIOCHO; EN LA INTELIGENCIA DE QUE LA REFERIDA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LOS CIENTO OCHENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES AL DÍA EN QUE SE PUBLIQUEN LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

**TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, ASÍ**

**COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Someto a su consideración los apartados de competencia, oportunidad, legitimación y causas de improcedencia. ¿Hay alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS ESTOS APARTADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Ahora, le pido al señor Ministro ponente, si nos presenta el capítulo de estudio de fondo, por favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, señor Ministro Presidente. En efecto, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí promueve esta acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto 1033. Este decreto reformó dos artículos de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

La accionante —la Comisión— plantea toda una serie de conceptos de invalidez, como el que esta reforma deja ver un sentido paternalista, proteccionista, muy contrario al modelo social que es el que —hoy— recoge la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y también que, al obligar a la persona con discapacidad a tener una constancia para acceder al beneficio de acceso a uso exclusivo de las personas con discapacidad, viola

en sí mismo los principios y derechos de dignidad e igualdad, entre otros argumentos.

Como argumento final, señala que hay una violación al artículo 4, punto 3, de la Convención porque no se llevó a cabo la consulta a las personas con discapacidad que exige tal disposición convencional.

El proyecto propone que, toda vez que la actora alega la inconventionalidad del decreto impugnado por la ausencia de consulta a las personas con discapacidad dentro del proceso legislativo, y de esta cuestión depende el estudio ulterior de los demás argumentos de la Comisión, se debe estudiar, en primer lugar, este agravio.

El proyecto propone declarar fundado el argumento de invalidez, toda vez que estas disposiciones impugnadas derivan de un proceso de adopción de decisiones relacionadas con las personas con discapacidad en San Luis Potosí, puesto que sostienen y modifican una política pública exclusivamente dirigida a este grupo de personas. Son los artículos 11 y 40 impugnados, en el primero de ellos –el artículo 11– se señala que: “La Secretaría de Salud en materia de personas con discapacidad tienen las siguientes atribuciones: [...] XVIII. Extender la constancia que acredite la discapacidad temporal de las personas que así lo soliciten, para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad”.

El artículo 40 señala: “El Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos de la Entidad deberán estipular, en sus reglamentos respectivos,

en materia de estacionamientos para personas con discapacidad, los siguientes aspectos básicos: I. La expedición a las personas con discapacidad así certificadas por la autoridad competente, que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, para aquellas personas con discapacidad permanente; y de permisos provisionales con el logotipo internacional distintivo, para aquellas personas con discapacidad temporal, que les permita hacer uso de los cajones de estacionamiento exclusivos”.

Como podrá observarse, la modificación a estos artículos implicó aumentar el universo de personas que pueden acceder a un régimen especial de lugares de estacionamientos reservados. En este sentido, las disposiciones combatidas enmarcan en un régimen especial dirigido al grupo de personas con discapacidad; por lo tanto, queda claro que hay una afectación directa y específica al grupo. En este sentido, se cumple el requisito establecido por la Convención para que tuviese que haber habido una consulta. El proyecto, por lo tanto, propone declarar la inconstitucionalidad de la reforma por ausencia de consulta. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchas gracias, señor Ministro Presidente. Votaré en forma concurrente, estoy a favor del proyecto. El proyecto del Ministro Laynez plantea que nuestro papel como Tribunal Constitucional consiste en determinar en qué casos el legislador debe llevar a cabo la consulta a personas con discapacidad. Si bien me parece

interesante el desarrollo que hace, considero que el parámetro viene dado por la Convención y que, en todo caso, corresponde al legislador, a través de una motivación reforzada, argumentar por qué en un caso determinado consideró innecesario realizarla.

Llego a esta conclusión partiendo de las mismas fuentes que el proyecto contiene, específicamente el párrafo 19 de la Observación general núm. 7 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Me parece orientador al establecer que, en casos de controversia sobre los efectos directos o indirectos de las medidas de que se trate, corresponde a las autoridades públicas de los Estados demostrar que la cuestión examinada no tendría un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad. La consulta previa es parte integrante del proceso legislativo, por lo que –desde mi punto de vista– corresponde al legislador la carga de la prueba, partiendo de la base de que, por regla general, esta consulta es necesaria cuando nos encontramos ante cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad.

Encuentro más conveniente y convencional un sistema en donde el legislador, en cada caso, exponga sus razones para eximirse de la obligación que aquél en el que sea la Suprema Corte, en abstracto, la que pueda preconfigurar su motivación, y esto cobra especial relevancia a la luz de un incumplimiento reiterado –desde mi punto de vista– en el ejercicio de estas consultas, como obligación convencional, por parte del legislador.

Por esas razones, desarrollaré un voto concurrente, aunque quiero reiterar que estoy a favor del sentido del proyecto y, por lo tanto,

por consideraciones diversas haré ese voto concurrente. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias, señor Ministro Presidente. También estoy de acuerdo con el sentido de la consulta, pero me aparto de las consideraciones que la sustentan.

En primer lugar, me parece que la valía de esta propuesta radica en que pretende generar un criterio que nos permite identificar cuándo o en qué supuestos es obligatorio para el Estado Mexicano llevar a cabo dicha consulta.

Sin embargo, –a mi juicio– no comparto el criterio porque éste corresponde a una interpretación restrictiva –a mi juicio– desfavorable de los fines de esta figura.

El derecho a la consulta –a mi juicio– se inserta como uno de los ejes del derecho a la participación de las personas con discapacidad, el cual –a su vez– constituye uno de los pilares fundamentales de la Convención, en tanto se erige como una obligación general y como un principio transversal que impacta en los distintos ámbitos de tutela de dicho instrumento.

Del texto de la referida Convención, de la Observación general núm. 7 emitida por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad –a que se refirió el Ministro Juan Luis– y del Informe de la Relatora Especial –emitido en el dos mil dieciséis–

es posible desprender la importancia del principio de participación cristalizado a través del derecho a la consulta, pues este derecho se erige como una pieza fundamental que busca favorecer a las personas con discapacidad desde una doble perspectiva: pública y particular, en tanto que se busca que sean incluidas en los procesos de decisión, generadas al interior de la sociedad, aportando sus propias perspectivas y experiencias, con el objetivo de visibilizarlas y permitir conocer y entender sus necesidades, así como generar decisiones que resulten idóneas y adecuadas para satisfacerlas y garantizar su acceso efectivo a una vida digna, dejando de ser meros objetos de protección para convertirse en sujetos de derecho con capacidad decisoria, de participación y con un sentido de pertenencia.

Los instrumentos internacionales que mencioné, todos son coincidentes en señalar que el artículo 4, punto 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad debe interpretarse en un sentido amplio, es decir, que cuando dicho precepto se refiere a las “cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad”, como condición para actualizar la obligación de consultar, debe entenderse referida a toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean susceptibles de afectar de forma directa o indirecta los derechos de las personas con discapacidad.

En mi opinión, la idea que subyace en este criterio interpretativo de fuente internacional –y por eso no comparto las consideraciones del proyecto– es abarcar –en la mayor medida de lo posible– todos aquellos procesos de decisión que puedan generar un impacto en la vida de las personas con discapacidad,

bajo la regla de que, si se les afecta directa o indirectamente, entonces deben participar y ser incluidos. Incluso, como lo señaló el Ministro Juan Luis, la Observación general núm. 7 establece un principio de interpretación que refleja –a mi juicio– la claridad de estas ideas, pues señala que, en caso de controversia sobre los efectos directos o indirectos de las medidas de que se trate, corresponde a las autoridades públicas de los Estados, a fin de estar exonerados de consultar, demostrar que la cuestión examinada no tendría un efecto relevante o significativo sobre las personas con discapacidad. En este sentido, estaré con la propuesta del proyecto en cuanto al sentido, pero en contra de las consideraciones. Gracias, señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Ministra Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias. Coincido con los Ministros que me han antecedido en el uso de la palabra en cuanto a que debe haber una consulta; sin embargo, en el caso concreto –esta acción 68/2018 de San Luis Potosí–, no estaría de acuerdo con el proyecto porque la ley reclamada data del año dos mil doce, no así el decreto impugnado. La ley pasó por un procedimiento de consulta –en aquél entonces– por los sectores involucrados, tal como se explica en la exposición de motivos, en la que se señala que la presente ley ha sido consensuada con diversas organizaciones del sector en que se encuentre la entidad, que contribuyeron con valiosas observaciones que –desde luego– surgen de su experiencia. Debe resaltarse, en su conjunto, que este ordenamiento nace de las demandas sentidas de las agrupaciones que representan a las personas con discapacidad y

que son, cuando menos, el diez por ciento de la población total del Estado.

Ahora bien, en el caso concreto, el accionante plantea algunos aspectos de invalidez en las normas reclamadas, debido a la omisión de practicar consultas previas a las personas con discapacidad, toda vez que, si bien la ley a la que pertenecen ambos preceptos está específicamente dirigida a ellas, es decir, la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, lo cierto es que las disposiciones impugnadas –que son los artículos 11, fracción XVIII y 40, fracción I– sólo instituyen las atribuciones de las autoridades locales para dar efectividad a los derechos que establece el ordenamiento, lo cual, en ambos casos, no configura algún derecho sustantivo respecto del cual sería relevante la consulta. No hay derechos nuevos, únicamente se están haciendo efectivos estos derechos, y me refiero concretamente al que establece el artículo 27, fracción II, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, en donde habla del: “Derecho de uso exclusivo: Lugares y servicios que son de uso único y exclusivo para personas con discapacidad, los cuales en ningún momento pueden ser utilizados por otras personas, como es el caso de los cajones de estacionamiento, y los baños públicos, entre otros. Dichos espacios deban estar señalados con el logotipo de discapacidad, con base en lo dispuesto por esta Ley, además de la leyenda ‘USO EXCLUSIVO’”.

Entonces, –desde mi punto de vista– únicamente se está haciendo efectivo un derecho existente en la ley consultada; entonces,

considero que, en esta ocasión, no es necesaria una nueva consulta para estas dos fracciones. Es todo, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Ministro Presidente. También –así me he pronunciado anteriormente respecto de las decisiones mayoritarias que se han tomado, con pleno respeto al proyecto, que entiendo responde a esa lógica– estoy de acuerdo con el sentido del proyecto; sin embargo, me separaría de la mayoría de las consideraciones que lo sustentan, puesto que en las acciones de inconstitucionalidad 89/2015, 107/2015 y su acumulada 114/2015, 33/2015, así como en la diversa 40/2018, todas resueltas por este Tribunal Pleno, con base en el artículo 4, punto 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Observación general núm. 7 (2018) emitida por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, presentado en virtud de la resolución 26/20 del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, he sostenido que en esta materia existe un parámetro lo más amplio posible de protección. En mi opinión, el derecho a la consulta abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que puedan afectar de forma directa o indirecta a los derechos de las personas con discapacidad, precisamente, siguiendo los lineamientos

establecidos en los ordenamientos y en las opiniones antes mencionadas.

De esta manera, no comparto las consideraciones del proyecto, en tanto establecen que, para determinar que la consulta es necesaria, debe analizarse si se trata de una disposición que deriva de la elaboración o aplicación de legislación y políticas públicas para hacer efectiva la Convención o si se trata de una disposición novedosa relacionada con discapacidad, con la precisión de que ambos supuestos deben cambiar el régimen de derechos u obligaciones de las personas con discapacidad.

Lo anterior –en mi opinión– es calificar *a priori* la afectación que pudieran resentir en sus derechos, aunado a que son precisamente ellas quienes deben determinar si la legislación y políticas públicas las afectan o benefician o, por lo menos, opinar al respecto; de tal manera que deben ser consultadas siempre pues, de esta manera, se tendrá conocimiento de los efectos de las medidas sobre ellas, que ellos perciben.

De igual manera, he sostenido que la consulta debe reunir los siguientes parámetros, independientemente de otros que se han establecido y que, en algunos casos, son coincidentes: Primero: una convocatoria pública abierta y previa que debe hacerse, por lo menos, al inicio del proceso legislativo cuando se sabe que se van a abordar temas relacionados con esta materia, para que todos los involucrados que señala la Convención internacional puedan participar oportunamente en el tema y dar sus opiniones; por tanto, la convocatoria debe difundirse ampliamente con los plazos razonables para que la participación de los interesados pueda ser

efectiva. Segundo: debe haber una difusión adecuada, al menos de la propuesta legislativa inicial, es decir, de la iniciativa o iniciativas y de sus dictámenes, puesto que se trata de un proceso legislativo. Lo anterior, en el entendido de que la difusión debe ser lo más adecuada, en tanto ha de ser accesible en un lenguaje entendible por todos los interesados, dado que en estos procesos deben participar personas y se debe tomar en cuenta esto y sus organizaciones que las representan, quienes no necesariamente cuentan con la información jurídica idónea para entender el alcance de todos los términos y tecnicismos jurídicos que puedan existir en las leyes. Tercero: debe ser de buena fe, esto entendido como un proceso en donde se pretenda escuchar, no nada más oír a los interesados, para incorporar todas aquellas propuestas plausibles que puedan enriquecer el producto legislativo que finalmente se aprobará.

Por estas razones, me separaría de las consideraciones del proyecto y, eventualmente, —dependiendo del resultado de la votación— haría un voto concurrente, dado que estoy de acuerdo con el sentido del proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente, señoras y señores Ministros.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Franco. Señor Ministro Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Muchas gracias, señor Ministro Presidente. En el mismo sentido que algunos de mis compañeros, estoy de acuerdo, pero me aparto de las consideraciones del proyecto, y quiero precisar por qué razones.

En primer lugar, quisiera hacer un reconocimiento y felicitar al Ministro Laynez por presentarnos un análisis ciertamente novedoso, que aborda de una manera diferente un tópico fundamental para la plena protección de las personas con discapacidad.

Como se expone en el proyecto, este Tribunal Pleno ha tenido oportunidad de pronunciarse respecto a los parámetros de protección en favor de las personas con discapacidad; sin embargo, ahora abordamos la validez constitucional de una ley por vulnerar los procesos de consulta a los que hace referencia el derecho internacional de los derechos humanos.

Quisiera expresar que, durante la discusión sostenida por este Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, respecto de la constitucionalidad de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, así como en las acciones de inconstitucionalidad 15/2017, 16/2017, 18/2017 y 19/2017, respecto de la validez de diversas disposiciones de la Constitución Política de la Ciudad de México, me pronuncié en contra de declarar la inconstitucionalidad de las leyes impugnadas, al considerar que, en esos casos, no se cumplían los elementos necesarios para llevar a cabo los procesos de consulta, puesto que estas leyes no estaban dirigidas en específico a las personas con discapacidad.

Sin embargo, me parece que ahora abordamos una cuestión distinta, y la que se nos presenta en este asunto es evidente que la ley impugnada no se encuentra dirigida a un colectivo indeterminado —como sucedía en esos asuntos que he referido—,

sino tiene como objetivo la introducción de medidas y políticas a favor de personas con discapacidad. Es necesario, por tanto, analizar si el Congreso de San Luis Potosí debía o no atender a las obligaciones de consulta a las que hace referencia el artículo 4, punto 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En este sentido, el proyecto que tenemos a consideración, de su lectura se advierte la exposición de diversos criterios y parámetros que pretende dar la pauta al legislador sobre cómo se deben llevar a cabo los procesos de consulta. Así, por ejemplo, se sostiene que la consulta es procedente en aquellos casos en los que se reúnan algunos requisitos fundamentales, tales como: 1. Se esté en presencia de una acción pública. 2. Que dicha acción tenga un impacto específico a las personas con discapacidad. 3. Que exista un elemento de novedad frente al ordenamiento jurídico.

Bajo ese orden de ideas, no cabe duda que la inexistencia de una regulación nacional en materia de procesos en consulta, aunado a la falta de precisión —diría— de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en términos de cómo debe hacerse ésta, no son un impedimento para que este Alto Tribunal se pronuncie sobre este tema fundamental.

De esta forma, reconozco el esfuerzo que se hace en el proyecto, al tratar de dar certidumbre en la materia; sin embargo, no comparto algunas de sus consideraciones.

En primer término, me parece que el elemento de acción pública, al que se hace referencia en el párrafo 45, genera más preguntas

que respuestas, en la lógica de una imprecisión, ya que no se determina qué es una acción pública. Esta ambigüedad –a mi juicio– nos obliga a reflexionar si por acciones públicas debe entenderse todos aquellos actos que dimanen de los poderes legislativo y ejecutivo, así como de organismos a los que el ordenamiento jurídico les otorga autonomía e, incluso, si dicho concepto abarca aquellos actos emitidos por jueces y tribunales del país, cuyas actuaciones –por cierto– también pueden incidir en la eficacia de la Convención. Parece que la Convención tiene una redacción amplia y general; en ese sentido, no hace una disección de dónde comienza y dónde termina, por eso me parece que tenemos que ser cuidadosos.

Por otro lado, el elemento de novedad también me resulta opinable –al menos–, pues no queda claro si la forma o la reforma a figuras existentes y plenamente reconocidas por el ordenamiento jurídico daría obligación a la consulta. En ese mismo sentido, considero que el hecho de establecer como regla general que incrementar, modificar, disminuir o matizar el régimen de derechos y obligaciones de las personas con discapacidad –como se advierte en el párrafo 54 del proyecto– impide atender a circunstancias particulares en cada caso en concreto, como me parece que debemos hacer.

Asimismo, me aparto de las consideraciones vertidas en los párrafos 64 y 65, en que se agotan los parámetros de consulta emitidos por el Comité de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; esto debido a que, según advierto, la Observación general núm. 7 –a la que hace referencia el proyecto– pretende que la consulta pueda

contribuir y no así subordinar el resultado de la decisión final adoptada. En cualquier caso, no se trata de una decisión vinculante –a mi juicio– porque no es un tratado internacional, pero es útil y orientador. Me parece que, cuando los obligados –los congresos estatales o el federal– tuvieran que hacer una consulta, pueden usar estos parámetros si así lo deciden y estos pueden resultar útiles.

Considero que los procesos de consulta constituyen un importante factor que contribuye a lograr la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad, permitiendo la ruptura de aquellas barreras que históricamente habían impedido su plena integración dentro de la sociedad. Por esas razones, me pronunciaré a favor del sentido del proyecto, en contra de las consideraciones, en los términos que he expresado. Muchas gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, Ministro Presidente. También comparto el sentido y me aparto de las consideraciones. Me parece que hay una premisa fundamental del proyecto que no comparto: es la facultad potestativa del legislador de decidir cuándo debe haber una consulta o cuándo no. Me parece que –lo mencionó el Ministro González Alcántara– la carga de la prueba debe de ser reforzada y no debe ser al arbitrio del legislador. Si el legislador cuenta con la potestad para determinar cuándo las iniciativas de ley afectan los derechos de las personas con discapacidad, entonces la consulta pierde su propósito central, esto es, que sean las personas con discapacidad las que decidan

cómo y en qué medida las iniciativas de ley o políticas públicas afectan sus vidas. Esa es la premisa que no comparto del desarrollo del proyecto. Por lo tanto, me aparto de las consideraciones; sin embargo, estoy a favor del sentido del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señor Ministro Presidente. Estoy con el proyecto –sustancialmente–, no me aparto de todas las consideraciones del proyecto, coincido con varias de ellas; sin embargo, tengo algunas otras opiniones.

Creo que en estas circunstancias de este tipo de leyes que protegen a grupos vulnerables como las personas con discapacidad, corremos el riesgo de que, al dejar insubsistente la ley, se pudiera no cumplir el objetivo o la intención que la ley o el legislador tuvieron en cuenta para emitirla.

Entiendo que la propuesta del señor Ministro –que veremos más adelante– es que haya un plazo razonable para que el legislador la pueda corregir sin que se tenga que eliminar totalmente, pero eso lo veremos adelante.

Creo que la intención que puedan tener las autoridades que emitan estas leyes no es suficiente, porque la intención puede ser muy buena, pero lo importante es que realmente se cumpla el objetivo que las leyes señalan y que la Convención sobre los

Derechos de las Personas con Discapacidad propicia para que realmente las personas que saben, sufren y tienen estas necesidades puedan opinar y señalar cuáles son realmente los requerimientos con los que les interesan contar.

Mi criterio parte de que en asuntos precedentes de este Pleno, ha reconocido el deber –el Pleno– a cargo del Estado Mexicano de respetar y proteger el principio de participación de las personas con discapacidad a través de una consulta previa, tratándose de medidas legislativas que se relacionen directa o indirectamente con las personas con discapacidad. Así se determinó, por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, en las que, si bien se reconoció la validez del procedimiento, esa circunstancia se debió a la particularidad del caso, en el que se acreditó que, previo al inicio al procedimiento legislativo, en ese caso, para la promoción y promulgación de la Constitución Política de la Ciudad de México, se había realizado una consulta con diversas organizaciones que representaron a las personas con discapacidad.

De este modo, con independencia del resultado de ese asunto, lo cierto es que la mayoría de este Pleno –en la integración de ese momento y de la que formé parte– reconoció que existe una obligación convencional a cargo del Estado Mexicano de realizar consultas que permitan participar activamente a los grupos de personas con discapacidad en los procesos de la creación normativa que pudieran tener un resultado en la afectación del grupo que represente. Lo anterior, en el entendido de que esta obligación deriva del artículo 4, punto 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y se constituye en

un derecho en favor de las personas con discapacidad de participar activamente en las decisiones de política pública que son susceptibles de generarles alguna afectación en su calidad de grupo vulnerable, además, de que ellos saben –mejor que nadie, seguramente– cuáles son las necesidades, condiciones y requisitos que habrán de establecerse en la ley para satisfacer o paliar muchas de las condiciones que tienen.

En este sentido, si bien, como lo sostuve en las acciones de inconstitucionalidad 33/2015 y 89/2015, el derecho a la consulta previa a este grupo vulnerable no se encuentra previsto de forma expresa en la Constitución ni en una ley o reglamento, lo cierto es que, atendiendo al criterio de este Pleno, –que comparto– con base en el artículo 1º constitucional, que reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte, concuerdo con que el derecho de consulta en favor de las personas con discapacidad, consagrado en el 4, punto 3, de la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, forma parte del parámetro de regularidad constitucional y, en consecuencia, es deber de esta Suprema Corte, como Tribunal Constitucional, que sea respetado por el legislador ordinario.

Partiendo de esta premisa, mi voto es con el proyecto y en favor de la invalidez de los preceptos reformados mediante el decreto impugnado, atendiendo a que, al regular el régimen especial de estacionamientos para personas con discapacidad, es evidente que puede impactar en el derecho de accesibilidad de las personas que tienen una discapacidad y, en consecuencia, debió respetarse el derecho de consulta previa –en mención–, a fin de

que se permitiera participar activamente a los grupos de personas con discapacidad previamente a la emisión de las normas combatidas, lo cual no sucedió, como lo reconoció el legislador local al rendir su informe.

Por último y en los términos en que se debe llevar esta consulta previa, concuerdo en que, mientras no exista una regulación específica, se pueden atender a diversos parámetros –algunos de los que menciona o sugería el Ministro Medina Mora– y con la salvedad de que –a mi juicio– sería recomendable que en la consulta se precisara –expresamente– que el respeto a la consulta previa, si bien no tiene como objetivo ni alcance obligar al legislador a elevar a disposición legal el resultado de la consulta, por su finalidad, este derecho se satisface con el acreditamiento de que, durante el procedimiento legislativo, se tomó en cuenta la opinión de alguno de los representantes de estos grupos vulnerables, aceptando esas propuestas y sugerencias e incluyéndolas en la norma correspondiente que, con ello, fundaría y motivaría adecuadamente la norma en beneficio del grupo al que está dirigido. En conclusión, concuerdo con el proyecto y en la mayoría de sus argumentaciones. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Voy a expresar mi opinión: también estoy de acuerdo con el sentido del proyecto; sin embargo no participo de las consideraciones que lo sustentan.

En primer lugar, me aparto de todas las consideraciones que buscan acotar cuándo se tiene que hacer esta consulta. Se dice

en el proyecto que la mera mención o referencia a la discapacidad de un precepto normativo no implica, en automático, que las autoridades legislativas tienen la obligación de llevar a cabo una consulta a las personas con discapacidad.

Esto me parece que es directamente contrario a lo establecido por la Convención. Siempre que una norma haga referencia a las personas con discapacidad, tendrá que haber consulta, pero no solamente ahí, sino cuando –incluso– no utilice la palabra “discapacidad”, pero el contenido de la norma, su sentido, sus efectos de manera directa o indirecta afecten a personas con discapacidad, tendrá que haber siempre una consulta a las personas con discapacidad, porque no importa la intención ni el resultado porque, entonces, en un caso –que se ha insistido mucho por algunos colegas– se dice: vamos a ver el resultado y, si les afecta o no, entonces, tiene que haber consulta o no. Este es un requisito previo, quien tiene que determinar si les afecta o no algo son las personas con discapacidad, no las autoridades y la intención, con independencia de que a veces es muy complicado saber cuál es la intención, es absolutamente irrelevante. Esta es una cuestión objetiva: ¿hay afectación o no a las personas con discapacidad? Cuando se menciona la palabra “discapacidad”, basta; cuando no se menciona, hay que ver si hay incidencia o no, y basta que haya incidencia directa o indirecta para que tenga que darse esta consulta. Me parece que la Convención garantiza a todas las personas con discapacidad a participar en todos los procesos de toma de decisiones sobre las cuestiones que les involucren. No creo que la Convención pueda ser interpretada de forma que dejemos a discrecionalidad o a valoración del legislador cuándo debe hacerla o cuándo no.

Por supuesto, también me parece que no es relevante que sean cuestiones novedosas o no, porque pudiera haber una cuestión novedosa pero que afecta a las personas con discapacidad; al reiterarse esa cuestión, en ese momento tiene que consultarse a las personas con discapacidad.

Por otro lado, tampoco coincido con los requisitos que se establecen para la consulta, creo que son muy laxos, creo que no se compadecen con la Convención. En distintos votos particulares sobre este tema, he establecido –en mi opinión– los requisitos que debe tener como mínimo una consulta para cumplir con la Convención, y que –obviamente– son mucho más rígidos o más extensos que los que ahora se contienen en el proyecto.

Consecuentemente, coincido con el sentido del proyecto, me parece que las normas son inválidas por falta de consulta previa a las personas con discapacidad, pero no coincido ni con los requisitos –digamos– para analizar cuándo procede, ni mucho menos con los requisitos de cómo debe llevarse a cabo esta consulta. En esos términos, votaré con el sentido del proyecto, en contra de las consideraciones. ¿Alguna otra opinión u observación? El Ministro ponente quiere hacer uso de la palabra.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, señor Ministro Presidente. Únicamente para explicar por qué esta propuesta y por qué no comparto algunas de las consideraciones que aquí se han establecido.

Creo que hay unanimidad en el Pleno en cuanto al objetivo de la Convención, en cuanto a la importancia de la consulta y en cómo esta Convención superó –o pretendió superar– el modelo rehabilitador y paternalista con que se abordaban estos temas. Y en ese punto diría: todo lo que señalaron tanto el Ministro Franco como la Ministra Norma Piña está en el proyecto, y coincido al cien por ciento, o sea, ¿en qué consistió el cambio en la Convención? ¿Con qué derechos trae la consulta? ¿Por qué la importancia de la consulta?, y ¿por qué debe hacerse efectivo el principio de nada de “nosotros” sin “nosotros” que fue lo que recogió o quiso plasmar la Convención? Pero creo que en eso –incluso, por unanimidad– estamos totalmente de acuerdo.

En ese sentido, el proyecto no pretende acotar ni restringir ni querer decir que no se abarca toda la gama de actividades jurisdiccionales legislativas o de política pública. El problema no está ahí, el problema está en que, cuando las legislaturas locales y la federal legislan no sólo en materia específica de discapacidad, sino en cualquier orden normativo, desde impuestos, hasta reglas de seguridad social, hasta desarrollo urbano, finalmente pueden llevar a considerar, tocar o a mencionar cuestiones que tienen que ver con personas con discapacidad.

El problema está entonces en qué se debe entender por susceptibles de afectar y qué debemos entender –precisamente como lo dijo la Ministra– por el efecto relevante y significativo. Porque la Convención señala que se debe llamar a consulta en dos casos: primero, en los procesos de elaboración y aplicación de legislación y políticas públicas para hacer efectiva la Convención. Esa es la más sencilla y no tiene problema. Toda disposición

legislativa que tienda a desarrollar un principio de la Convención va a consulta. Creo que ahí no tenemos el problema; el problema lo tenemos en el segundo requerimiento, en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con la capacidad, que es amplísimo y que, precisamente –como aquí se ha dicho–, la Observación general núm. 7 pretendió hacer una primera explicación, y esa explicación fue hablar –precisamente– de que afecten, que haya una afectación directa o indirecta a las personas con discapacidad, y cito textualmente: “También asegura que el conocimiento y las experiencias vitales de las personas con discapacidad se tengan en consideración al decidir nuevas medidas legislativas, administrativas o de otro tipo”. Ahí está interpretando el Comité cómo debemos entender ese sentido de la Convención.

Por último, –como lo señalaron también aquí varios de los que me precedieron– está la Observación general núm. 7 que, inclusive, se deriva que absolutamente no toda media legislativa que mencione a personas con discapacidad va a consulta, sino que dijo –inclusive, dio la posibilidad, como bien lo dijo el Ministro Juan Luis González Alcántara– que pueden, con una motivación reforzada, señalar por qué no hay un efecto desproporcionado.

Entonces, el problema no está en donde todos estamos de acuerdo. El problema es que actualmente las legislaturas no tienen un criterio –perdón, excepto el de la minoría, pero hasta ahorita ha sido minoritario– de que todo va a consulta en ese criterio amplio pero, fuera de eso, no tienen un criterio para decir qué ha dicho la Corte de cuándo tengo o no que consultar. Insisto, cuando es una ley específica para personas con discapacidad,

creo que el asunto puede ser mucho más sencillo –como pudiera ser el caso–, pero el problema que tiene o que hemos tenido como Máximo Tribunal no es ese, son las leyes de transparencia, de desarrollo urbano, de movilidad general, de seguridad social, donde el legislador –y doy un ejemplo que vio este Pleno– pretendía no legislar ni siquiera afectar de manera directa o indirecta a personas con discapacidad, sino transitar de un régimen de seguridad social solidario de reparto a uno de cuentas individuales y, en el momento que trae las pensiones, toma la pensión –como todas– de orfandad, reitera y repite –que, además, es coincidente con toda la legislación federal– que los menores –que nunca han tenido una pensión de orfandad– o mayores con discapacidad, aunque tengan más de veinticinco años. ¿Requiere una consulta ese texto? Para la minoría, sí, aun cuando tumbemos por inconstitucional, por falta de consulta, una ley que trae también todos otros grupos vulnerables en esa ley. Ese es el problema que nos hemos planteado: ¿qué hacemos cuando nos llegan esas leyes? Este caso es muy sencillo –relativamente– y el que sigue, ¿de acuerdo? Entonces, quería explicar por qué creo –y lo haré en un voto concurrente–, desde luego, ajustaré esto a las consideraciones mayoritarias del Pleno. Lo haré en un voto concurrente, creo que nos corresponde dar criterios que –perdón– no pretenden restringir ni acotar o limitar este derecho, sino decir –precisamente–: cuando estás haciendo un –perdón por la expresión coloquial– *copy paste* de la Convención, no tienes que consultar; cuando hubo una ley general en materia de discapacidad que fue consultada y la legislatura hace *copy paste* de esa, no tienes que consultar; cuando no hubo una modificación al régimen de derechos de las personas con discapacidad porque –precisamente– no llevó, no hubo la adopción de una decisión

legislativa dirigida a ellos –como el ejemplo que di en materia de una ley de seguridad social–, pues lógicamente ahí no va la consulta. Porque el riesgo es, entonces, –insisto– declarar inconstitucionales muchísimas leyes. Creo –con el mayor de los respetos– que el criterio –bueno, hasta ahorita– minoritario lo que ha llevado es –precisamente– que no hacen la consulta, no van a hacer la consulta o lo que va a propiciar es: mejor excluye de esta legislación o no, omite hablar de ellos porque me van a exigir la consulta, o bien, simple y sencillamente el no saber exactamente, qué tenían o por qué tenían que consultar en un tema determinante. Sé que es su responsabilidad, pero creo que es válido que un Tribunal Constitucional que está analizando constantemente, cada vez de forma más reiterada estas leyes, podamos ir estableciendo. El proyecto lo dice: este no es. No abarca todo, hay que seguir resolviendo caso por caso, es una primera aproximación de – al menos– el criterio mayoritario.

Efectivamente, –perdón, también lo dice el proyecto– no estamos hablando de sólo lo que beneficia o sólo hay consulta cuando perjudica, porque seríamos los que estaríamos juzgando. Nada de eso está en el proyecto, nada de eso; o sea, todo eso está alejado de estos criterios, beneficie o no y en el sentido más amplio la consulta. Simplemente es dar estos criterios en esta problemática que –respetuosamente– no sé si la compartan, la tenemos cada vez que tenemos legislación que menciona personas con discapacidad, que recoge, que reitera, que armoniza una cuestión que tiene que ver con personas con discapacidad. Pero la cuestión, entonces, es que para la legislatura local, si no hay estos criterios, entonces tendrán que mandar todo a consulta. Ese sería el menor de los males, el problema es que no mandan nada a

consulta. Entonces, para mí eso es importante: desde este Tribunal Constitucional establecer cuáles son los criterios que nos van a servir. Si ellos quieren seguirlos, bien y, si no, no, para declarar la inconstitucionalidad de una norma cuando no sea impugnada por falta de consulta, esa era la intención de esto, pero –en mi punto de vista– no es un criterio restrictivo y creo recoger –al menos– algunas de las consideraciones de la mayoría en este sentido.

Perdón, la parte de motivación reforzada que proponían y que decían: creo que es muy útil, complementaría; eso es útil cuando el legislador, a sabiendas que está legislando en materia de discapacidad, no hace la consulta. Entonces, podríamos exigirle y sería también relativamente sencillo, conforme a la Observación general núm. 7, no estás justificando, es inconstitucional.

El problema, señores Ministros, no está ahí, el problema está en las leyes que no estando dedicadas, donde no hubo un ejercicio interpretativo del legislador local o federal para abordar una problemática de personas con discapacidad, recoge textos o los menciona. Es donde está el problema que hemos tenido en el Pleno. Creo que se complementa porque ahí no se le puede exigir o declarar inconstitucionalidad por falta de motivación reforzada, porque la legislatura ni siquiera se cuestionó en que tenía que ir a consulta, si lo que está haciendo es una ley de desarrollo urbano, o de impuesto sobre la renta, o de seguridad social para cambiar a afores; en fin, eso era lo que se pretendía, y lo haré en un voto concurrente. Creo que se requieren criterios y ojalá que en el futuro podamos ir dando estos criterios. Por lo demás, están bien los resolutivos. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Antes de darle la palabra a la Ministra Yasmín Esquivel, dos comentarios.

Primero, va a ser muy importante a la hora de la votación establecer si se comparten o no las consideraciones porque, al menos, tengo anotado que cinco de los que nos pronunciamos con el sentido del proyecto no compartimos las consideraciones. De ser esto así, estas dos situaciones, que el Ministro ponente considera muy convenientes, tendrían que excluirse del proyecto; no es que se complementen porque no se han participado por la mayoría.

Segundo —como usted dijo respetuosamente—, por supuesto que no puedo aceptar que, quienes establecemos que se requiere una consulta —porque así lo manda una norma convencional, que es parte del bloque de constitucionalidad— seamos culpables de que los legisladores no hagan su trabajo y no hagan consulta. Creo que esa es una afirmación un tanto cuanto aventurada. Si los legisladores no hacen consulta, teniendo que hacer consulta porque hay una norma que lo manda, es responsabilidad de ellos; otra cosa es qué alcance le damos a esa consulta, y aquí no ha habido un criterio uniforme.

Algunos de nosotros que, como ha dicho el Ministro ponente, de manera reiterada es el voto minoritario, pero no por minoritario merece un respeto menor que el de la mayoría. No necesariamente la razón está en la mayoría de votos; somos un Tribunal donde compiten argumentos y, honestamente, no he visto

argumentos que derrotan la postura de quienes hemos sostenido —de manera reiterada— la necesidad de esta consulta, y no creo que seamos responsables de que los legisladores no hagan la consulta; al contrario, me parece que deberían tener mucho más cuidado de hacer consulta y que, si invalidáramos sus leyes por no hacer consulta, buen cuidado tendrían de hacer la consulta; pero es una cuestión de enfoque. Ministra Yasmín Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, señor Ministro Presidente. Quisiera resaltar lo que señala el proyecto en la página 18, en el párrafo 52, dice: “Además, de la lectura sistemática del artículo 4.3. —justamente— de la Convención, del resto de la Convención y la interpretación del Comité a la que nos hemos referido, se desprende que el propósito que tiene la consulta es que sólo aquellos procesos que incorporen cuestiones ‘nuevas’ sean consultadas, tanto en los casos en los que se hace efectiva la Convención como en las demás cuestiones que les afectan de manera específica. Esto es coherente con el hecho de que el texto de la convención se refiere a ‘adopción de decisiones’, es decir, se refiere al proceso decisorio y no al resultado. En otras palabras, —dice la Convención— la consulta debe realizarse cuando hay una nueva deliberación que les afecte y no cuando se toman previsiones (legales o de política pública) para que una disposición ya decidida surta sus efectos en distintos ámbitos normativos o de política pública (por ejemplo, al armonizar en el régimen federal o local contenidos de la Convención, pero sin establecer medidas adicionales). En este sentido, el propio Comité se refiere a que los Estados deben atender a la obligación de consultar ‘al decidir nuevas medidas legislativas, administrativas o de otro tipo’”.

Entonces, me parece que esta parte de la Convención señala cuándo no es necesaria la consulta, en virtud de que únicamente es para la aplicación de lo que está establecido y que fue consultado, que es el caso –me parece– que nos ocupa. Solamente era esa precisión, señor Ministro Presidente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** No estaría de acuerdo con este párrafo –entre otros muchos– a que hizo alusión la Ministra Yasmín, porque es la interpretación del ponente sobre la Convención, que no comparto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sírvase tomar la votación, por favor. Especifiquen si están a favor o en contra del proyecto y de las consideraciones.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor del sentido del proyecto, apartándome de las consideraciones.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor, y en contra de consideraciones.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** En contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** A favor del sentido y en contra de consideraciones.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor del proyecto, con algunas consideraciones adicionales que formularé en un voto concurrente.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el sentido, contra consideraciones.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Con el sentido, me aparto de consideraciones.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZÁLDIVAR LELO DE LARREA:** Con el sentido del proyecto, en contra de las consideraciones.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor de la propuesta del proyecto, con seis votos en contra –de estos nueve– de las consideraciones.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Consecuentemente, señor Ministro ponente, las consideraciones quedarían en voto concurrente –las que tiene el proyecto–. Creo que bastaría simplemente decir –porque hemos tenido consideraciones distintas– que no se cumplió con la consulta; porque ciertamente –como usted indica– no hay una versión uniforme ni de cuándo procede ni de cuáles son las consideraciones. Señor Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Quería hacer una observación sobre los efectos, si usted me permite.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, viene lo que nos toca, adelante.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Señor Ministro Presidente, estoy en contra del momento en que surtirán efectos las declaraciones –que es el párrafo 69–. Estoy en contra de diferir el momento en que surte efectos la invalidez. Si la obligación de consultar a las personas con discapacidad viene dada, convencionalmente y en ella subyace la convicción de que las personas con discapacidad deben de participar en la definición de sus necesidades, considero que *a priori* y sin consulta no se pueden tomar en cuenta, objetivamente, los posibles efectos benéficos de esta ley inconvencional y, nuevamente, se invisibiliza a los interesados. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Coincido con la postura del señor Ministro González Alcántara. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro. Estoy de acuerdo con lo propuesto en esta acción de inconstitucionalidad respecto de los efectos. Cuando el argumento principal del accionante radica en la falta de consulta, lleva a que – como hoy– este Alto Tribunal se defina sobre si esta cuestión de consulta se dio y, si es que esta se dio, se dio exactamente en los términos en que se determina para considerarla efectiva.

El caso que nos ocupa nos releva de la necesidad de hacer esta evaluación, en tanto la legislatura que dictó la disposición

estableció no haber hecho consulta alguna, pues –a su juicio– era la manera de interpretar la Convención y los alcances de ésta.

Sin embargo, nadie puede negar –por lo menos, creo que a juzgar por el contenido de las disposiciones aquí cuestionadas– que éstas, más allá de que no tengan una consulta, generan un beneficio para las personas con discapacidad, al permitir –entre otras cosas– gozar de una posición privilegiada en cuanto a todos aquellos temas que les atañen, como los lugares de estacionamiento.

Declarar la invalidez inmediata de este decreto supone la no existencia de esta disposición. No se ha dado algún argumento que nos pudiera ilustrar sobre que esta preferencia natural y necesaria, loable y considerada, en sí misma resulte contraria a lo que se requiere frente a una circunstancia de esta naturaleza. Por ello, coincido –como se ha coincidido en algunos otros temas– en la interpretación que se debe dar a los efectos que puede tener una sentencia como ésta. La invalidez inmediata supone la no existencia de estas disposiciones que, como sea y de suyo, entregan un resultado positivo para quienes las requieren. Dar este tiempo para que la consulta las mejore, las perfeccione o –incluso– las suprima –si es que así lo consideran después de la consulta–, será precisamente el resultado que se obtiene con esta acción de inconstitucionalidad por lo que hace a los artículos 11 y 40.

En mi opinión y como he sostenido reiteradamente, esta interpretación no sólo se basa en la participación que he tenido en las distintas acciones de inconstitucionalidad en donde se ha

tratado el tema, sino que coincide con la de muchos defensores de derechos humanos. La aplicación del artículo 4, punto 4, de la Convención, en una de tantas interpretaciones, orilla a esto, y si esto no es contrario a lo que se pretende, como finalidad máxima de esta protección, entonces nada tiene que ver rechazarla. Esta disposición dice: “Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectara 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”.

¿Qué tiempo tardarán en hacerse estas consultas y de ahí tener como reflejo un producto legislativo que venga a otorgar precisamente estos derechos como, por ejemplo, la expedición de los certificados para que quienes utilicen un vehículo automotor puedan hacer uso de lugares específicos para personas con discapacidad, impidiendo que otros que no lo tienen los puedan utilizar? Creo que mantener la vigencia de estos artículos –insisto– no cuestionados por su contenido, sino por su falta de consulta, no daría lugar a pensar que hoy no existieran. Si aquí hubiera un vicio gravoso que hiciera un ejercicio discriminatorio, ofensivo o poco práctico, producto todo esto de una falta de consulta, desde luego que lo principal a que está llamado este Tribunal es a invalidarlo, pero mientras esto no suceda, el derecho puede mantenerse así: entregando lo que contribuye y perfeccionándolo –¿por qué no?– con la consulta que este Tribunal ordena.

Por ello, estoy de acuerdo con los efectos que, en este caso, se dan a la acción de inconstitucionalidad, que no son sino aspectos diferidos en el tiempo para, obligando a la consulta, el producto

legislativo resulte más completo sin impedir que ahora estos derechos sean gozados en plenitud, aun cuando precarios, pero finalmente derechos. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Se decreta un receso.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se reanuda la sesión. Secretario, sírvase tomar votación sobre el capítulo de efectos.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En contra.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ENTONCES, SE APRUEBAN EN ESOS TÉRMINOS LOS EFECTOS.**

Consulto a la Secretaría si hubo cambio en los resolutivos.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** No, en los términos en que se leyeron.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Consecuentemente, someto a consideración, en votación económica, los puntos resolutivos **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

La señora Ministra Yasmín Esquivel me había pedido la palabra para anunciar un voto.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Exactamente, únicamente para anunciar un voto particular en esta acción de inconstitucionalidad.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Presumo, señor Ministro Presidente, que todos seguimos contando con el derecho. Haría un voto concurrente una vez que vea el engrose.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, por supuesto, queda expedito siempre el derecho de las Ministras y los Ministros para elaborar los votos particulares o concurrentes, con independencia de que lo anuncie. De cualquier manera, quiero que se anuncie un voto concurrente que voy a formular, con independencia de cómo quede el engrose.

**DE ESTA MANERA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.**

Continúe, secretario.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
101/2016, PROMOVIDA POR LA  
COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS,  
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL  
ARTÍCULO 15, FRACCIONES I Y IV, DE  
LA LEY PARA LA ATENCIÓN  
INTEGRAL DE LAS PERSONAS CON  
SÍNDROME DE DOWN PARA EL  
ESTADO DE MORELOS.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Medina Mora I. y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

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

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA LEY PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LAS PERSONAS CON SÍNDROME DE DOWN PARA EL ESTADO DE MORELOS, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL EL DIECINUEVE DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS; LA CUAL SURTIRÁ EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS.**

**TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MORELOS Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; "..."**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Someto a su consideración los apartados de competencia, oportunidad y legitimación. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

### **APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Ahora, le pido al Ministro Medina Mora la presentación del estudio de fondo.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Gracias, señor Ministro Presidente. Señoras Ministras, señores Ministros; en efecto, en esta acción de inconstitucionalidad 101/2016 analizamos la que impulsó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos respecto de porciones normativas de las fracciones I y IV del artículo 15 de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos.

El proyecto determina que, al no haberse planteado causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento ni advertirse ninguna de oficio, procedería, en principio, el estudio del único concepto de invalidez formulado por la promovente; sin embargo, se actualiza un diverso vicio de constitucionalidad respecto de normas que se impugnan de previo y especial pronunciamiento, relacionado con el incumplimiento a la obligación de consulta en términos del artículo 4, punto 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ya que no obra constancia de que el Congreso del Estado de Morelos haya efectuado una consulta estrecha en la que participaran activamente las personas con discapacidad en torno a una legislación que está dirigida y afecta

directamente a una población determinada, como es la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down.

Por tanto, al no haberse observado la regla de tipo convencional a que se sujetó el Estado Mexicano en todos los niveles de gobierno para garantizar la participación de las personas con discapacidad en la expedición de una ley que regula cuestiones que les atañen directamente, el proyecto concluye que deben invalidarse no sólo las porciones normativas impugnadas, sino, por extensión o principio, todas las disposiciones de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos, al tener un vicio de constitucionalidad detectado con un efecto sobre la totalidad del ordenamiento, y que esta declaración de invalidez surta efectos a partir de la notificación de los resolutivos al Congreso del Estado. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Está a su consideración el proyecto. Entiendo, señor Ministro, que la propuesta es invalidar todo el orden normativo.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Toda la ley y surte efectos a partir de la notificación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perfecto, ¿están de acuerdo con este proyecto? Consulto en votación económica (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

**APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Con esto, incluso, los efectos han sido votados. Los puntos resolutivos, obviamente, no cambian. Someto a su consideración, en votación económica, los puntos resolutivos **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

**APROBADOS TAMBIÉN POR UNANIMIDAD DE VOTOS. EN ESTOS TÉRMINOS, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.**

Señora Ministra Yasmín Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, señor Ministro Presidente. Sólo quisiera hacer una propuesta tratándose de este tema tan sensible: que le diéramos un término al Legislativo para que se lleve a cabo la consulta y elaboración de la ley.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Lamentablemente, señora Ministra, con una enorme disculpa. El asunto lo decreté definitivamente concluido y esta es la parte —digamos sacramental— que nos divide entre la posibilidad de poder hacer modificaciones y no hacerlas. Le ofrezco una disculpa, pero el asunto lo decreté como concluido y no pudiéramos hacer esta consideración, además de que ninguno de los Ministros hizo ninguna observación sobre los efectos —digamos—, que los presentó conjuntamente el Ministro ponente.

Voy a proceder a levantar la sesión, convocando a las señoras y señores Ministros a la próxima sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el jueves, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:35 HORAS)**