

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 244/2020 - DERECHO A LA MOVILIDAD PERSONAS CON DISCAPACIDAD - GACETA CDMX 04/11/22

Estimadas y estimados,

En el marco del Servicio de Información Jurídica y por indicaciones de la Mtra. Margarita Espino, les comunico que la **Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 244/2020** promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos **en contra del Decreto por el que se reformó la denominación del Capítulo Séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de CDMX:**

LEY PARA LA INTEGRACIÓN AL DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO	
TEXTO PREVIO A LA REFORMA PUBLICADA EL 28 DE JULIO DE 2020	TEXTO VIGENTE
CAPÍTULO SÉPTIMO DEL TRANSPORTE PÚBLICO	CAPÍTULO SÉPTIMO DEL DERECHO A LA MOVILIDAD
“Artículo 33.- Corresponde a la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México realizar lo siguiente:	Artículo 33.- Corresponde a la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México, para garantizar el derecho a la Movilidad, realizar lo siguiente:
I.- Elaborar y ejecutar un programa permanente de adecuación y accesibilidad universal de las unidades de transporte público, tomando en consideración las disposiciones del Manual de Equipamiento Básico, a fin de que puedan garantizar la accesibilidad de usuarios con sillas de ruedas y demás personas con discapacidad que hagan uso del transporte público;	I.- Elaborar y ejecutar un programa permanente de adecuación y accesibilidad universal en las unidades de transporte público y en el Sistema Integrado de Transporte Público , tomando en consideración las disposiciones del Manual de Equipamiento Básico, a fin de que puedan garantizar la accesibilidad de usuarios con sillas de ruedas y demás personas con discapacidad que hagan uso del transporte público;
II al VI...	II – VI...
VII.- Realizar programas de sensibilización a todas las personas trabajadoras en la red de transporte público, respecto de los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, así como el respeto debido a los mismos, auxiliados en todo momento por el Instituto; y	VII.- Realizar programas de sensibilización a todas las personas trabajadoras en el Sistema Integrado de Transporte Público , respecto de los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, así como el respeto debido a los mismos, auxiliados en todo momento por el Instituto;
VIII.- Realizar programas de capacitación permanente sobre la accesibilidad universal, dirigidos a todo el personal que labora en la Secretaría.	VIII.- Realizar programas de capacitación permanente sobre la accesibilidad universal, dirigidos a todo el personal que labora en la Secretaría; y
Sin correlativo	IX. Promover un diseño vial para las personas con discapacidad, ajustándose a principios de diseño universal y accesibilidad que les permita transitar en condiciones de inclusión y seguridad, atendiendo a la jerarquía de movilidad.”

La SCJN resolvió declarar la invalidez de estas reformas debido a que el Congreso de la Ciudad de México no llevó a cabo el procedimiento de consulta previa a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Si bien la reforma a la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad obedece a que de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017 se desprende que las personas con discapacidad son objeto de discriminación y uno de los principales problemas que enfrentan se relaciona con su movilidad, lo cierto es que esa encuesta no puede hacer las veces de la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad.

Esta declaratoria de invalidez surtirá efecto a los 12 meses a partir de su notificación al Congreso de la CDMX, plazo en el cual dicho órgano deberá realizar la debida consulta a las personas con discapacidad para volver a legisla en la materia.

Esperando que esta información les sea de interés y utilidad para sus importantes labores académicas, universitarias y de incidencia social, reciban un cordial saludo.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 244/2020****PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
SECRETARIA: MERCEDES VERÓNICA SÁNCHEZ MIGUEZ

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día **siete de junio de dos mil veintidós**, por el que se emite la siguiente:

S E N T E N C I A

1. **PRIMERO. Presentación de la acción, autoridades emisoras y normas impugnadas.** Mediante escrito presentado el veintisiete de agosto de dos mil veinte ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que señaló como norma general impugnada y órganos emisores los siguientes:
 - **Norma general cuya invalidez se reclama:**
 - Decreto por el que se reformó la denominación del Capítulo Séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad, el veintiocho de julio de dos mil veinte.
 - **Autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada:**
 - Congreso de la Ciudad de México.
 - Jefa de Gobierno de la Ciudad de México.
2. **SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman vulnerados.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos consideró violados los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
3. **TERCERO. Concepto de invalidez.** Para sustentar la violación de los derechos antes referidos, la accionante aduce, en esencia, lo siguiente:
 - La Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que el Decreto por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México vulnera el derecho a la consulta estrecha con la participación activa de las personas con discapacidad, previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues el Congreso Local no llevó a cabo la consulta previo a la expedición del Decreto impugnado.
 - Refiere que la reforma a la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México consistió, esencialmente, en agregar como una de las atribuciones de la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México, el promover un diseño vial para las personas con discapacidad, ajustado a principios de diseño universal y accesibilidad que les permita transitar en condiciones de inclusión y seguridad, atendiendo a la jerarquía de movilidad.
 - Señala que las adiciones y modificaciones a la ley de mérito abordan cuestiones que atañen directamente a las personas con discapacidad; por tanto, el Congreso local tenía la obligación de celebrar una consulta previa, estrecha y con la colaboración activa de ellas; y al no haberse realizado el Decreto impugnado deviene inconstitucional.
 - Afirma que la consulta no fue realizada, toda vez que del análisis al proceso legislativo se advierte que las personas con discapacidad no fueron consultadas respecto de las medidas legislativas adoptadas.

- Agrega que las personas con discapacidad son un sector de la sociedad históricamente excluido, marginado y discriminado, lo cual las coloca en una situación de vulnerabilidad, en detrimento del ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.
 - Aduce que el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, señala que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre las políticas y programas, incluidos los que les afecten directamente; por ello, para la expedición o adopción de cualquier norma legislativa y política en materia de discapacidad deben celebrarse consultas estrechas, públicas y adecuadas, garantizando la plena participación e inclusión efectiva de las mismas.
 - Agrega que los Estados deben contactar, consultar y colaborar de forma oportuna con las organizaciones de personas con discapacidad, por lo que debe dar acceso a toda la información pertinente, incluidos los sitios web, mediante formas digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como la interpretación de lengua de señas, textos en lectura fácil y lenguaje claro; además, deben de incluirse a los niños y niñas con discapacidad.
 - Considera que las autoridades públicas deben considerar las opiniones y perspectivas de las organizaciones de personas con discapacidad cuando examinen cuestiones relacionadas directamente con esas personas, informando de los resultados de los procesos proporcionando una explicación clara, en un formato comprensible, de las conclusiones, las consideraciones y los razonamientos de las decisiones sobre el modo en que se tuvieron en cuenta sus opiniones y razones.
 - Menciona que el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás; pues la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.
 - Estima que la obligación de consultar a las personas con discapacidad no es optativa, sino obligatoria, en la medida en que se trata de una responsabilidad del Estado Mexicano, por mandato del artículo 1º de la Constitución Federal.
 - Aduce que tomando como referencia el parámetro propuesto por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la consulta debe ser previa, mediante procedimientos acordes, atendiendo a todas las especificidades de las personas con discapacidad, de tal manera que puedan comprender y hacerse comprender, facilitándoles, si fuera necesario, intérpretes u otros medios eficaces.
 - Finalmente, solicita que los efectos de la declaratoria de invalidez por falta de consulta a las personas con discapacidad se extiendan a todas aquellas normas que estén relacionadas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
4. **CUARTO. Admisión y trámite de la acción de inconstitucionalidad.** Mediante proveído de uno de septiembre de dos mil veinte, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad bajo el número **244/2020** y, por razón de turno, designó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebollo para que actuara como instructor en el procedimiento.
5. Por acuerdo de siete de septiembre de dos mil veinte, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda, ordenó dar vista a la Jefa de Gobierno y al Congreso, ambos de la Ciudad de México, para que rindieran sus respectivos informes y remitieran los documentos necesarios para la debida integración del expediente; a la Fiscalía General de la República para que hasta antes del cierre de instrucción, manifestara lo que a su representación correspondiera; así como, a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que de considerar que la materia del juicio trasciende a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su esfera competencial conviniera, hasta antes del cierre de la instrucción.

6. **QUINTO. Certificación.** El once de septiembre de dos mil veinte, la Secretaría de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, certificó que el plazo de quince días concedido a la Jefa de Gobierno y al Congreso, ambos de la Ciudad de México, para rendir sus informes respectivos, transcurriría del diecisiete de septiembre al siete de octubre de dos mil veinte.
7. **SEXTO. Informe del Poder Legislativo de la Ciudad de México.** Mediante escrito presentado el dos de octubre de dos mil veinte ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Congreso de la Ciudad de México, por conducto de la Diputada Margarita Saldaña Hernández, en su carácter de Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México, rindió el informe que le fue requerido, manifestando en esencia lo siguiente:
- Considera infundado el concepto de validez que hizo valer la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en razón de las siguientes consideraciones:
 - a) La Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado, en diversos asuntos¹, en torno la necesidad de realizar una consulta a personas con discapacidad, en específico, en la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, en la cual se analizó que si la medida legislativa no tiene un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad, no se requiere la celebración de consultas, como acontece en este caso y previsto en el artículo 4, párrafo 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad².
 - b) La medida legislativa adoptada por el Congreso de esta Entidad concedió atribuciones específicas a derechos previamente reconocidos, es decir, la modificación fue tendente a realizar una armonización conceptual con otras leyes, así como, establecer medidas para hacer efectivo ese derecho, ello en apego a los numerales 9 y 20 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³.
 - La normatividad impugnada se ajusta con lo dispuesto en el artículo 13, apartado E, de la Constitución Política de la Ciudad de México⁴, que contempla el derecho a la movilidad en condiciones de seguridad, accesibilidad, comodidad, eficiencia, calidad e igualdad.

¹ Acciones de inconstitucionalidad 33/2015, 96/2014 y su acumulada 97/2014, 61/2016, 89/2015, 15/2017, y 41/2018 y su acumulada 42/2018.

² 19. Las consultas previstas en el artículo 4, párrafo 3, excluyen todo contacto o práctica de los Estados partes que no sea compatible con la Convención y los derechos de las personas con discapacidad. 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 partes demostrar que la cuestión examinada no tendría un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad y, en consecuencia, que no se requiere la celebración de consultas.

³ “**Artículo 9**

Accesibilidad

1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

- a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;
- b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.”

“**Artículo 20**

Movilidad personal.

Los Estados Partes adoptarán medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible, entre ellas: a) Facilitar la movilidad personal de las personas con discapacidad en la forma y en el momento que deseen a un costo asequible; b) Facilitar el acceso de las personas con discapacidad a formas de asistencia humana o animal e intermediarios, tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos y ayudas para la movilidad de calidad, incluso poniéndolos a su disposición a un costo asequible; c) Ofrecer a las personas con discapacidad y al personal especializado que trabaje con estas personas capacitación en habilidades relacionadas con la movilidad; d) Alentar a las entidades que fabrican ayudas para la movilidad, dispositivos y tecnologías de apoyo a que tengan en cuenta todos los aspectos de la movilidad de las personas con discapacidad.”

⁴ “**Artículo 13**

E. Derecho a la movilidad

1. Toda persona tiene derecho a la movilidad en condiciones de seguridad, accesibilidad, comodidad, eficiencia, calidad e igualdad. De acuerdo a la jerarquía de movilidad, se otorgará prioridad a los peatones y conductores de vehículos no motorizados, y se fomentará una cultura de movilidad sustentable.

- c) Refiere que la norma impugnada se aprobó de acuerdo con el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que ordena celebrar consultas cuando la intervención legislativa esté orientada a la adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad que pueda afectar en forma directa o indirecta a dichas personas, y en el caso, no genera afectación alguna en su esfera jurídica.
- Afirma que el decreto que se impugna no entraña nuevas medidas legislativas que afecten experiencias vitales de las personas con discapacidad y tampoco genera modificaciones sustantivas que beneficien o perjudiquen a dichas personas, y que de un análisis minucioso a las modificaciones, se advierte lo siguiente:
 - **Nombre al “Capítulo Séptimo”.** Ello no puede considerarse como una alteración sustantiva de la ley que requiera necesariamente de una consulta, sino que integra el derecho a la movilidad dado que representa un concepto más amplio y ajustado al derecho internacional que el del transporte como originalmente se encontraba, es decir, brinda la posibilidad de desplazarse libremente en condiciones óptimas respecto al medio ambiente, espacio público e infraestructura.
 - **Primer párrafo, del artículo 33.** Se agregó la porción "**para garantizar el derecho a la Movilidad**", no obstante, la reforma no implica cuestiones que perjudiquen las condiciones de vida o de derechos de las personas con discapacidad, y tampoco entraña en una medida legislativa novedosa.
 - **Fracciones I y VII.** Se agregó "**y en el Sistema Integrado de Transporte Público...**"; ello obedeció, en primer lugar, a ampliar la obligación preestablecida en la norma de elaborar y ejecutar un programa de adecuación y accesibilidad universal, no sólo en unidades de transporte público, sino en todas aquellas que conforman el Sistema Integrado de Transporte Público. Resalta que el artículo 74 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal dispone que el Sistema deberá funcionar bajo un concepto de complementariedad entre los diferentes modos de transporte y estará compuesto por el transporte público masivo, colectivo e individual de pasajeros.
 - En segundo término, porque sustituye al destinatario de la obligación de realizar programas de sensibilización para todas las personas trabajadoras de la red de transporte público, en la lógica que la Red de Transporte Público era un término que derivaba de ordenamientos jurídicos y una configuración orgánica del servicio anterior a la Ley de Movilidad vigente.
 - **Adición de la fracción IX al artículo 33.** Es un mecanismo idóneo para hacer efectivo un derecho previamente reconocido en el artículo 9, fracción III, de la Ley para el Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México⁵.
 - Afirma que la reforma contenida en el decreto impugnado se encuentra ajustada a derecho y supera un análisis de constitucionalidad.
 - Refiere que resulta importante destacar que el proceso de dictaminación de la iniciativa que da origen al decreto impugnado, estuvo acompañada de la consulta a que se encuentra obligado este Congreso en términos precisados en el artículo 25, apartado A, numeral 4 de la Constitución Política de la Ciudad de México, que determina el derecho de las y los ciudadanos de proponer modificaciones a las iniciativas legislativas que se presenten al Congreso de esta Ciudad, en un término no menor a diez días hábiles a partir de su publicación en la Gaceta Parlamentaria.

2. Las autoridades adoptarán las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho, particularmente en el uso equitativo del espacio vial y la conformación de un sistema integrado de transporte público, impulsando el transporte de bajas emisiones contaminantes, respetando en todo momento los derechos de los usuarios más vulnerables de la vía, el cual será adecuado a las necesidades sociales y ambientales de la ciudad.”

⁵ III.- El derecho de libre tránsito: Que constituye el derecho de transitar y circular por todos los lugares públicos, sin que se obstruyan los accesos específicos para su circulación como rampas, puertas, elevadores, entre otros. Dichos lugares deberán estar señalizados con el logotipo de discapacidad, con base en lo dispuesto por esta Ley.

- De esta obligación dio cuenta el dictamen del cual emanó el decreto impugnado y que fue aprobado por el Congreso de la Ciudad de México el veintiocho de febrero de dos mil veinte, al señalar en su antecedente número 4 que: conforme a lo previsto en el apartado A, numeral 4, del artículo 25 de la Constitución Política de la Ciudad de México; así como el tercer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, se ha cumplido con el principio de máxima publicidad, considerando que ha transcurrido el plazo de diez días hábiles que se establece para que las y los ciudadanos propongan modificaciones a la iniciativa materia del presente dictamen; no habiéndose recibido propuesta alguna de modificaciones a la misma.

8. **SÉPTIMO. Informe de la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México.** Mediante escrito presentado el dos de octubre de dos mil veinte ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, por conducto de Carlos Félix Azuela Bernal, Director General de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México, rindió el informe que le fue requerido, manifestando en esencia lo siguiente:

- En relación con el único concepto de invalidez, relativo a la falta de consulta a las personas con discapacidad en el procedimiento legislativo, se advierte que si bien el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad prevé la obligación de consultar a través de las organizaciones que los representan, lo cierto es que no exige un parámetro específico a seguir.
- Añade que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado los elementos mínimos para cumplir con la obligación convencional sobre consulta a personas con discapacidad, establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el sentido de que la participación debe ser previa, accesible, pública y transparente.
- Sostiene que previo a la expedición del Decreto impugnado, sí se llevó a cabo la consulta, tal y como se advierte de la exposición de motivos, presentada por el diputado Miguel Ángel Macedo Escartín, integrante del grupo parlamentario de MORENA, relativa a la “iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para la Integración al Desarrollo de Personas con Discapacidad de la Ciudad de México.”
- Menciona que en dicha exposición de motivos el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática estableció que entre un 6 a 6.9% de la población que vive en la Ciudad de México padece algún tipo de discapacidad para realizar al menos una de las siguientes actividades: caminar, ver, escuchar, hablar o comunicarse, poner atención o aprender, atender al cuidado personal o mental, es decir, alrededor de quinientas mil personas en la Ciudad de México padecen algún tipo de discapacidad.
- De igual manera, se consideró la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS), realizada en el 2017, que arrojó la siguiente información:
 1. El 58% de las personas consideró que en el país se respetan poco o nada los derechos de las personas con discapacidad;
 2. El 48.1% de personas con discapacidad declaró que en el país se respetan poco o nada sus derechos.
 3. El 24.5% de la población encuestada está de acuerdo con la frase: “las personas con discapacidad son de poca ayuda en el trabajo”.
 4. El 71.5% de las personas con discapacidad que fueron encuestadas considera que son rechazadas por la mayoría de las personas.
 5. **El 31.1% declarada por las personas con discapacidad consideró que el principal problema que enfrentan son las calles, instalaciones y transportes inadecuados.**
- Lo anterior revela que a través de la ENADIS se cumplió con la consulta, de manera que se infiere en estricto sentido, que las personas con discapacidad fueron escuchadas, resultados que se encuentran disponibles en la página electrónica <http://inegi.org.mx/programas/enadis/2017/>

- Señala que, con independencia de lo anterior, del contenido del artículo 4.4 de la citada Convención⁶ se advierte que, si dentro de la legislación del Estado que corresponda existen normas que puedan garantizar en mayor medida el ejercicio de las personas con discapacidad, no se estará en contravención con lo dispuesto en la Convención.
- Añade que la finalidad de las reformas realizadas a la ley respectiva, es realizar las adecuaciones legales, a fin de garantizar el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad, lo cual ya se encuentra previsto en la legislación de la Ciudad de México, específicamente, en los artículos 5 y 13, apartado E, de la Constitución Política de la Ciudad de México⁷, así como en los preceptos 5 y 6 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal⁸, y en ellos se han establecido políticas públicas en la materia, considerando el nivel de vulnerabilidad de los usuarios, teniendo como prioridad a los peatones, pero en especial a las personas con discapacidad y personas con movilidad limitada.
- Aduce que el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad ya se encontraba reconocido en la legislación de la Ciudad de México, por lo que únicamente se hizo extensivo a la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, a efecto de realizar las adecuaciones pertinentes y armonizar las mismas, situación que en ningún momento justifica una mayor consulta, ya que la misma demostró que no era necesaria para ampliar su esfera de protección y proporcionar una mayor efectividad.

⁶ “4.4 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. No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los Estados Partes en la presente Convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente Convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida.”

⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Artículo 5.

Ciudad garantista

A. Progresividad de los derechos

1. Las autoridades adoptarán medidas legislativas, administrativas, judiciales, económicas y las que sean necesarias hasta el máximo de recursos públicos de que dispongan, a fin de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en esta Constitución. El logro progresivo requiere de una utilización eficaz de los recursos de que dispongan y tomando en cuenta el grado de desarrollo de la ciudad.”

“Artículo 13

Ciudad Habitable

E. Derecho a la movilidad

1. Toda persona tiene derecho a la movilidad en condiciones de seguridad, accesibilidad, comodidad, eficiencia, calidad e igualdad. De acuerdo a la jerarquía de movilidad, se otorgará prioridad a los peatones y conductores de vehículos no motorizados, y se fomentará una cultura de movilidad sustentable.

2. Las autoridades adoptarán las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho, particularmente en el uso equitativo del espacio vial y la conformación de un sistema integrado de transporte público, impulsando el transporte de bajas emisiones contaminantes, respetando en todo momento los derechos de los usuarios más vulnerables de la vía, el cual será adecuado a las necesidades sociales y ambientales de la ciudad.”

⁸ LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL

“Artículo 5

Artículo 5.- La movilidad es el derecho de toda persona y de la colectividad a realizar el efectivo desplazamiento de individuos y bienes para acceder mediante los diferentes modos de transporte reconocidos en la Ley, a un sistema de movilidad que se ajuste a la jerarquía y principios que se establecen en este ordenamiento, para satisfacer sus necesidades y pleno desarrollo. En todo caso el objeto de la movilidad será la persona.”

“Artículo 6

La Administración Pública proporcionará los medios necesarios para que las personas puedan elegir libremente la forma de trasladarse a fin de acceder a los bienes, servicios y oportunidades que ofrece la Ciudad. Para el establecimiento de la política pública en la materia se considerará el nivel de vulnerabilidad de los usuarios, las externalidades que genera cada modo de transporte y su contribución a la productividad. Se otorgará prioridad en la utilización del espacio vial y se valorará la distribución de recursos presupuestales de acuerdo a la siguiente jerarquía de movilidad:

- I. Peatones, prioritariamente personas con discapacidad y personas con movilidad limitada;
- II. Ciclistas;
- III. Usuarios del servicio de transporte público de pasajeros;
- IV. Prestadores del servicio de transporte público de pasajeros;
- V. Prestadores del servicio de transporte de carga y distribución de mercancías; y
- VI. Usuarios de transporte particular automotor.”

- Agrega que no pasa por alto, que en el momento que se tenga que realizar una regulación más específica en cuanto a qué medidas y diseños viales son adecuados para las personas con discapacidad, se deberán realizar las consultas correspondientes, con la finalidad de estar en sincronía con la multicitada Convención y en condiciones de proporcionar todos los medios para que dicho sector de la población se vea altamente favorecido.
9. **OCTAVO. Alegatos.** Mediante oficios presentados el veinte y veintiuno de octubre de dos mil veinte, respectivamente, el Congreso de la Ciudad de México y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formularon los alegatos que estimaron convenientes.
 10. **NOVENO. Pedimento de la Fiscalía General de la República.** Esta representación no formuló pedimento en este asunto.
 11. **DÉCIMO. Cierre de instrucción.** Seguido el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de doce de noviembre de dos mil veinte, se declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

C O N S I D E R A N D O:

12. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹⁰, en relación con el punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General número 5/2013¹¹ de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueve este medio de control constitucional contra normas generales de carácter estatal, al considerar que su contenido es violatorio de derechos humanos.
13. **SEGUNDO. Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal prevé que: a) el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del siguiente al día en que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial; b) para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente¹².
14. Ahora bien, en atención a las circunstancias extraordinarias por la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2-COVID-19, el Pleno de esta Suprema Corte aprobó los **Acuerdos Generales 3/2020, 6/2020, 7/2020, 10/2020, 12/2020 y 13/2020**, a través de los cuales se **declararon inhábiles** para la Suprema Corte los días comprendidos entre el dieciocho de marzo al quince de julio de dos mil veinte; cancelándose el periodo de receso y prorrogándose la suspensión de plazos entre el dieciséis de julio al dos de agosto de dos mil veinte.

⁹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas.

[...]

¹⁰ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...]

¹¹ **Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

[...]

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

[...]

¹² **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.”

15. En particular, en los **Acuerdos 10/2020 y 12/2020**, en sus artículos Primero, Segundo, numerales 2 y 3, y Tercero, se prorrogó la suspensión de plazos del uno al treinta de junio y del uno al quince de julio, permitiéndose promover electrónicamente los escritos iniciales de los asuntos de competencia de esta Suprema Corte.
16. Estas decisiones plenarias se complementaron con el **Acuerdo General 8/2020**, también emitido por el Pleno de esta Suprema Corte, mediante el cual se establecieron las reglas para que regular la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad; en concreto, se reguló el uso de la firma electrónica u otros medios para la promoción y consulta de los expedientes de acciones de inconstitucionalidad.
17. De esta forma, si bien en circunstancias ordinarias el plazo de treinta días naturales para promover la presente acción debería computarse a partir del día siguiente a la publicación de la norma general impugnada, las circunstancias extraordinarias en las que se encuentra el País hacen necesario interpretar, como se sostuvo en diversos precedentes, entre los que se encuentra la acción de inconstitucionalidad 212/2020¹³, que **el plazo de oportunidad de la acción de inconstitucionalidad transcurrió del lunes tres de agosto al martes uno de septiembre de dos mil veinte**, por lo que, si la demanda fue presentada, precisamente, el **jueves veintisiete de agosto de dos mil veinte** a través de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, su presentación **fue oportuna**.
18. **TERCERO. Legitimación.** De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo legitimado para impugnar leyes expedidas por las legislaturas estatales que estime violatorias de derechos humanos.
19. Además, conforme a lo previsto en el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia¹⁴, los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.
20. Por su parte, el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹⁵ confiere al Presidente de dicho órgano la facultad de presentar acciones de inconstitucionalidad.

¹³ Acción de inconstitucionalidad 212/2020, resuelta el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos relativos a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

¹⁴ **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

¹⁵ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

[...]

XI.- Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

[...]

21. En ese contexto, se advierte que la demanda fue presentada por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, personalidad que acredita mediante el acuerdo de designación expedido el doce de noviembre de dos mil diecinueve por el Senado de la República, suscrito por la Presidenta y el Secretario de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de dicho órgano legislativo.
22. Aunado a que impugna el decreto por el que se reformó la denominación del Capítulo Séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, por estimarlo violatorio del derecho a la consulta de las personas con discapacidad.
23. Por tanto, es evidente que se actualiza la hipótesis de legitimación prevista en el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el presente asunto fue promovido por un ente legitimado, a través de su debido representante y se plantea que las disposiciones impugnadas vulneran derechos humanos.
24. **CUARTO. Causas de improcedencia.** Este Tribunal Pleno no advierte de oficio que se actualice alguna causal de improcedencia y, dado que ni el Congreso de la Ciudad de México ni la Jefa de Gobierno de la misma entidad hicieron valer alguna que deba ser previamente analizada, lo procedente es estudiar el fondo.
25. **QUINTO. Estudio de Fondo.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuestiona la validez del Decreto por el que se reformó la denominación del Capítulo Séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México por considerar que vulnera el derecho a la consulta estrecha y colaboración activa de las personas con discapacidad, reconocido en el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
26. Esa reforma se ve reflejada en la ley de la siguiente manera:

“CAPÍTULO SÉPTIMO DEL DERECHO A LA MOVILIDAD

Artículo 33.- Corresponde a la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México, **para garantizar el derecho a la Movilidad**, realizar lo siguiente:

I.- Elaborar y ejecutar un programa permanente de adecuación y accesibilidad universal en **las unidades de transporte público y en el Sistema Integrado de Transporte Público**, tomando en consideración las disposiciones del Manual de Equipamiento Básico, a fin de que puedan garantizar la accesibilidad de usuarios con sillas de ruedas y demás personas con discapacidad que hagan uso del transporte público;

II.- VI...

VII.- Realizar programas de sensibilización a todas las personas trabajadoras en **el Sistema Integrado de Transporte Público**, respecto de los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, así como el respeto debido a los mismos, auxiliados en todo momento por el Instituto:

VIII.- Realizar programas de capacitación permanente sobre la accesibilidad universal, dirigidos a todo el personal que labora en la Secretaría; y

IX.- Promover un diseño vial para las personas con discapacidad, ajustándose a principios de diseño universal y accesibilidad que les permita transitar en condiciones de inclusión y seguridad, atendiendo a la jerarquía de movilidad.”

27. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el Decreto en cuestión vulnera el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues si la reforma alude al derecho a la movilidad de las personas con discapacidad, es claro que esa reforma les atañe de manera directa, por lo que, para ser constitucionalmente válida, ameritaba la realización de un ejercicio consultivo, de conformidad con los estándares desarrollados en la materia.

28. Para dar respuesta al concepto de invalidez hecho valer por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se dividirá el estudio en tres apartados: en el “**Apartado A**” se hará referencia al sustento constitucional y convencional de la consulta previa a personas con discapacidad; en el “**Apartado B**”, se hará referencia a la línea jurisprudencial que ha seguido esta Suprema Corte con relación a la consulta previa a personas con discapacidad; en el “**Apartado C**” se estudiará el caso concreto a fin de responder las interrogantes siguientes: **C.1:** ¿las normas impugnadas son susceptibles de afectar directamente a las personas con discapacidad de la Ciudad de México? — si la respuesta es positiva, la consulta previa sería necesaria— y, de ser el caso, se deberá responder: **C.2:** ¿el Congreso de la Ciudad de México llevó a cabo el procedimiento de consulta previa?
29. **A. Sustento constitucional y convencional de la consulta previa a personas con discapacidad**
30. A raíz de la reforma constitucional del diez de junio de dos mil once, el primer párrafo del artículo 1° constitucional señala lo siguiente:
- “Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”
31. Como se advierte, a raíz de esa reforma se incorporaron al marco constitucional los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, de tal suerte que al resolverse la contradicción de tesis 293/2011, este Alto Tribunal, arribó a la conclusión de que ambos, es decir, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano¹⁶.
32. Ahora bien, entre los tratados internacionales que México ha suscrito y que, por tanto, han sido incorporados al bloque de constitucionalidad, se encuentra la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
33. En el preámbulo de esa Convención se reconoció que la discriminación de cualquier persona por razón de discapacidad constituye una vulneración de la dignidad y el valor inherente del ser humano.
34. Además, se reconoció que la discapacidad tiene un origen social, pues ésta resulta de la interacción entre personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud de las demás personas y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en igualdad de condiciones; por ello también se reconoció la importancia de incorporar las cuestiones relativas a la discapacidad, como parte de las estrategias pertinentes al desarrollo y la necesidad de que las personas con discapacidad participen activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre las políticas y programas que les afecten directamente.

¹⁶ “Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro digital: 2006224, Instancia: Pleno, Décima Época, Materias(s): Constitucional, Tesis: P./J. 20/2014 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 202, Tipo: Jurisprudencia.

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.”

35. Bajo esa lógica, en el artículo 4 de la Convención los Estados Parte asumieron diversas obligaciones para asegurar y promover el pleno ejercicio de los derechos fundamentales y libertades de las personas con discapacidad, entre ellos, el adoptar las medidas legislativas que sean pertinentes para hacer efectivos sus derechos, y, en concordancia con lo anterior, en el apartado 3 de ese numeral expresamente se establece lo siguiente:

“Artículo 4.

Obligaciones generales.

[...]

3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan.

[...]

36. Así, aunque la Constitución, no haga referencia expresa al derecho a la consulta en la elaboración de leyes vinculadas a las personas con discapacidad, al estar reconocido en la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, forma parte del parámetro de regularidad constitucional; y, por tanto, constituye un derecho de las personas con discapacidad, es una obligación que se debe satisfacer por parte del legislador y un deber de la Suprema Corte el vigilar que sea respetado.
37. **B. Línea jurisprudencial sobre la consulta previa a personas con discapacidad**
38. Esta no es la primera vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe pronunciarse en torno al derecho que tienen las personas con discapacidad a ser consultadas sobre la elaboración de las leyes que les atañen, pues ya ha hecho diversos pronunciamientos al respecto.
39. La primera ocasión que se pronunció sobre el tema fue al resolver la **acción de inconstitucionalidad 33/2015**¹⁷, en ese asunto el Pleno determinó que la consulta previa en materia de derechos de personas con discapacidad es una formalidad esencial del procedimiento legislativo, cuya exigibilidad se actualiza cuando las acciones estatales objeto de la propuesta incidan en los intereses y/o derechos de esas personas.
40. En dicho precedente, este Alto Tribunal sostuvo que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad involucra a la sociedad civil, en particular, a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad, en las acciones estatales que incidan en esos grupos, ya que éstas tienen un impacto directo en la realidad al reunir información concreta sobre presuntas violaciones de los derechos humanos de personas con discapacidad, además que colaboran para que la discapacidad sea vista como un tema fundamental de derechos humanos.
41. En la **acción de inconstitucionalidad 101/2016**¹⁸, el Tribunal Pleno invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos al existir una ausencia absoluta de consulta a las personas con discapacidad. Así, se reconoció el deber convencional del derecho a la consulta de las personas con discapacidad.
42. En el citado asunto se precisó que con anterioridad a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas se pronunció respecto de la necesidad de consultar a grupos representativos de las personas con discapacidad sobre decisiones que les conciernen¹⁹.

¹⁷ Resuelta en sesión de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por la invalidez de la totalidad de la ley, Franco González Salas obligado por la mayoría, Zaldívar Lelo de Larrea obligado por la mayoría, Pardo Rebolledo, Medina Mora, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo al estudio, en su punto 1: violación a los derechos humanos de igualdad y no discriminación, a la libertad de profesión y oficio, así como al trabajo digno y socialmente útil, consistente en declarar la invalidez de los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, en la porción normativa “al igual que de los certificados de habilitación de su condición”, 16, fracción VI, en la porción normativa “los certificados de habilitación”; y 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista. Las Ministras Luna Ramos, Piña Hernández y Ministro Aguilar Morales votaron en contra.

¹⁸ Resuelta el veintisiete de agosto de dos mil dieciocho por unanimidad de diez votos. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

¹⁹ Observación General No. 5, adoptada el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

43. Después, al fallar la **acción de inconstitucionalidad 68/2018**²⁰, este Alto Tribunal invalidó ciertos preceptos de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí al considerar que el órgano legislativo no consultó a las personas con discapacidad.
44. En ese precedente se destacaron algunas cuestiones del contexto en el que surge la obligación de consulta y su importancia en la lucha del movimiento de las personas con discapacidad por exigir sus derechos.
45. En primer lugar, se indicó que la razón que subyace a esta exigencia consiste en que se supere un modelo rehabilitador de la discapacidad —donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos de la ayuda que se les brinda— y, en cambio, se favorezca un modelo social en el que la causa de la discapacidad es el contexto que la genera, es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Dicho de otro modo, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.
46. En segundo lugar, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad se encuentra estrechamente relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la Convención [artículo 3, inciso a)], con su derecho de igualdad ante la ley [artículo 12] y a la participación [artículos 3, inciso c), y 29] que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: “Nada de nosotros sin nosotros”.
47. También se indicó que el derecho a la consulta es uno de los pilares de la Convención, debido a que el proceso de creación de ese tratado internacional fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad. La Convención fue el resultado de todas las opiniones ahí vertidas, por lo que se aseguró la calidad de la Convención y su pertinencia para las personas con discapacidad.
48. Recapitulando, en ese precedente se señaló que el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás. Dicho de otro modo, **la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.**
49. Al resolver la **acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018**²¹, esta Suprema Corte invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, al no haberse celebrado una consulta con las personas con Síndrome de Down, las organizaciones que conforman, ni a las que las representan.
50. En dicha acción, el Tribunal Pleno señaló los elementos mínimos para cumplir con la obligación convencional sobre consulta a personas con discapacidad, establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el sentido de que su participación debe ser:
 - a) **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.
 - b) **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a las niñas y niños con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.

²⁰ Resuelta el veintisiete de agosto de dos mil diecinueve por mayoría de nueve votos en contra del emitido por la Ministra Esquivel Mossa. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

²¹ Resuelta el veintiuno de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.

- c) **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

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

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

- d) **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.
- e) **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.
- f) **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, entre otras.
- g) **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

51. Además, en el señalado precedente se puntualizó que esta obligación no es oponible únicamente a los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.
52. El Tribunal Pleno destacó que la consulta debe suponer un ajuste en los procesos democráticos y representativos corrientes, los cuales no suelen bastar para atender a las preocupaciones particulares de las personas con discapacidad, que por lo general están marginados en la esfera política, por lo que es necesario que el órgano legislativo establezca previamente la manera en la que dará cauce a esa participación. En consecuencia, la consulta a personas con discapacidad constituye un requisito procedimental de rango constitucional, lo cual implica que su omisión constituye un vicio formal, invalidante del procedimiento legislativo y, consecuentemente, del producto legislativo.
53. No obstante, este criterio ha evolucionado, de manera que, a partir de la **acción de inconstitucionalidad 212/2020**²², el Pleno únicamente declaró la invalidez del Capítulo VIII, denominado “De la educación inclusiva”, que se integró con los artículos 66 a 71 de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala, al contener normas encaminadas a regular cuestiones relacionadas con la educación para personas con discapacidad sin que se hubiera realizado la consulta previa exigida por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

²² Resuelta el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

54. A partir de ese precedente, este Tribunal Pleno ha sostenido que en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad **la falta de consulta previa no implica la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.**
55. Así, el Pleno de este Tribunal Constitucional determinó que en el supuesto de que una norma o un ordenamiento general no esté específicamente relacionado con los grupos vulnerables que deben ser privilegiados con una consulta, esto es, que no se refieran única y exclusivamente a ellos, sino que estén inmiscuidos en el contexto general, **las normas por invalidar son precisamente las que les afecten, pero sin alcanzar a invalidar toda la norma.** Por el contrario, cuando los decretos o cuerpos normativos se dirijan específicamente y en forma integral a estos grupos vulnerables, la falta de consulta invalida todo ese ordenamiento.
56. Este criterio ha sido reiterado en múltiples precedentes, por ejemplo, las acciones de inconstitucionalidad 193/2020²³, 179/2020²⁴, 214/2020²⁵, 131/2020 y su acumulada²⁶, 18/2021²⁷, así como la 121/2019²⁸, en las que el Pleno de este Tribunal Constitucional, declaró la invalidez de diversos preceptos por falta de consulta a las personas con discapacidad.
57. **C. Estudio del caso concreto**
58. Partiendo de lo anterior, ahora se debe analizar si en el procedimiento legislativo que dio origen a la emisión del Decreto por el que se reformó la denominación del Capítulo Séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad el veintiocho de julio de dos mil veinte, se respetó el derecho a la consulta de personas con discapacidad, para lo cual se debe dar respuesta a las siguientes interrogantes: **C.1. ¿Las normas impugnadas son susceptibles de afectar directamente a personas con discapacidad de la Ciudad de México? — si la respuesta es positiva, la consulta previa sería necesaria—, y, de ser el caso, se deberá responder: C.2. ¿El Congreso de la Ciudad de México llevó a cabo el procedimiento de consulta previa?**
59. **C.1. ¿Las normas impugnadas son susceptibles de afectar directamente a personas con discapacidad de la Ciudad de México?**
60. El artículo 4.3. de la Convención ordena celebrar la consulta en los procesos en que se deba adoptar una decisión sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad; por tanto, abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que pueda afectar en forma directa o indirecta a dichas personas.
61. En ese orden de ideas, este Tribunal Pleno considera que **las normas impugnadas sí son susceptibles de afectar los derechos de las personas con discapacidad de la Ciudad de México** en razón de lo siguiente.

²³ Acción de inconstitucionalidad 193/2020, resuelta el 17 de mayo de 2021, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez de los artículos del 39 al 41 y del 44 al 48 de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, expedida mediante el Decreto 389, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 17 de junio de 2020.

²⁴ Acción de inconstitucionalidad 179/2020, resuelta el 24 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez los artículos 38, 39, 40 y del 43 al 47 de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto 0675, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 14 de mayo de 2020.

²⁵ Acción de inconstitucionalidad 214/2020, resuelta el 24 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez de los artículos 51, 52, 53 y del 56 al 59 de la Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el 15 de mayo de 2020.

²⁶ Acción de inconstitucionalidad 131/2020 y acumulada, resuelta el 25 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez de los artículos 46, 47, 48 y del 51 al 56 de la Ley de Educación del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 18 de mayo de 2020.

²⁷ Acción de inconstitucionalidad 18/2021, resuelta el 12 de agosto de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea quien anunció voto concurrente.

²⁸ Acción de inconstitucionalidad 121/2019, resuelta el 29 de junio de 2021, por unanimidad de 11 votos, de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

62. La lectura del decreto en cuestión permite advertir que la reforma a la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas de la Ciudad de México fue más allá de un simple cambio en la denominación del Capítulo Séptimo; pues también atribuye a la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México la obligación de garantizar la movilidad de las personas con discapacidad y, bajo esa lógica, a fin de que pueda cumplir con esa obligación, se le atribuyeron facultades específicas en relación con la necesidad de reconocer el derecho de accesibilidad sobre las unidades del transporte público y el sistema integrado de transporte público, esto para que los usuarios con sillas de ruedas y demás personas con discapacidad puedan hacer uso del mismo.
63. Asimismo, y con el fin de sensibilizar y capacitar al personal de la propia Secretaría y del Sistema de Transporte Público, se le otorgó la facultad de realizar programas para que dicho personal respete los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad.
64. Además, para cumplir con la obligación asignada, se le facultó para promover un diseño vial para que las personas con discapacidad puedan transitar en condiciones de inclusión y seguridad y conforme a la jerarquía de movilidad.
65. De lo anterior se desprende que el contenido de la reforma sí impacta de manera directa en los derechos de las personas con discapacidad, pues ésta no sólo señala que la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México está obligada a garantizar el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad, sino que le otorga obligaciones y atribuciones específicas a efecto de garantizar ese derecho.
66. Estas obligaciones y atribuciones sin duda influye en las personas con discapacidad, en tanto que si esas atribuciones se relacionan con la forma en que sensibilizará y capacitará a las personas que trabajan en la propia Secretaría y en el Sistema Integrado de Transporte Público, es claro que ello tocará la manera en que verán a las personas con discapacidad y sus necesidades de movilidad y, por ende, en la manera en que se regulará su acceso al transporte público e, incluso, su propia movilidad en la Ciudad de México; lo cual implica que esta regulación necesariamente tendrá impacto en el reconocimiento de sus derechos; y, por tanto, en la manera en que esas personas se integrarán a la sociedad y en la desaparición de las barreras que contribuyen a marcar su discapacidad y por ende su discriminación.
67. En consecuencia, si el decreto impugnado influye directamente en las personas con discapacidad, es claro que cobra aplicación el contenido del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
68. En consecuencia, el desahogo de una consulta a las personas con discapacidad es exigible, pues de acuerdo con la evolución del criterio jurisprudencial que ha sostenido este Tribunal Pleno, todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas atribuciones –incluidas las autoridades legislativas– están obligadas a consultar a estos grupos vulnerables antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos o intereses. Además, esa consulta se debe cumplir con los parámetros que ha determinado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
69. Así, una vez determinado que en el caso cobra aplicación lo dispuesto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y que, por tanto, era exigible la consulta, se debe analizar si en el caso se efectuó o no la consulta mencionada.
70. **C.2 ¿El Congreso de la Ciudad de México llevó a cabo el procedimiento de consulta previa?**
71. La respuesta a esta interrogante es negativa.
72. Se estima de esa manera porque del proceso legislativo correspondiente no se advierte que se haya realizado la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
73. Esto es así, pues del informe rendido por el Congreso de la Ciudad de México se desprende que únicamente se realizó lo siguiente.
74. El siete de noviembre de dos mil diecinueve, el diputado Miguel Ángel Macedo Escartín, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, presentó una iniciativa para adicionar y reformar los artículos 18 y 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México.

75. Esa iniciativa fue turnada el once de noviembre de dos mil diecinueve a las Comisiones Unidas de Inclusión, Bienestar Social y Exigibilidad de Derechos Sociales y de Movilidad Sustentable del Congreso de la Ciudad de México, y el veintidós de enero de dos mil veinte, abordaron el estudio, análisis y discusión de la iniciativa, decidiendo que no era necesario reformar el artículo 18, pero consideraron que sí era procedente con modificaciones la propuesta del decreto de reforma.
76. Así, en la sesión ordinaria celebrada el dieciocho de febrero de dos mil veinte se presentó, discutió y aprobó por cuarenta y tres votos a favor y ninguno en contra el dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa de proyecto del Decreto por el que se reformó la denominación del Capítulo Séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México.
77. Finalmente, este Decreto se publicó el veintiocho de julio de dos mil veinte en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.
78. Como se adelantó y se desprende del proceso legislativo antes referido, es claro que en el caso no se cumplió con la obligación de consulta previa a las personas con discapacidad.
79. Para llegar a esa conclusión, no pasa inadvertido que tanto el Congreso como la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México aseguran que en el caso sí se cumplió con la consulta.
80. En efecto, se asevera que sí se cumplió con la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad porque de la exposición de motivos correspondiente se desprende que la propuesta de reforma obedece a que la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017 arroja, entre otros, los datos siguientes:
- A la pregunta de ¿cuánto se respetan en el país los derechos de las personas con discapacidad?, un 58% de personas consideró que poco o nada.
 - Asimismo, al indagar para cada grupo de estudio sobre su percepción de cuánto se respetan los derechos de su mismo grupo 48.1 de personas con discapacidad declaró que en el país se respetan poco o nada sus derechos.
 - Datos de la misma encuesta señala que un 24.5% de la población encuestada está de acuerdo con la frase “las personas con discapacidad son de poca ayuda en el trabajo.”
 - Por otra parte, entre las personas con discapacidad que fueron entrevistadas, un 71.5% considera que son rechazadas por la mayoría de las personas.
 - Finalmente, en cuanto a la principal problemática declarada por las personas con discapacidad, un 31.1% consideró que el principal problema que enfrentan son las calles, instalaciones y transportes inadecuados; un 30% falta de oportunidades para encontrar empleo y un 21.5% costo en ciudades, terapias y tratamientos.
81. De lo anterior se desprende que, si bien la reforma a la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad obedece a que de la encuesta nacional referida se desprende que las personas con discapacidad son objeto de discriminación y uno de los principales problemas que enfrentan se relaciona con su movilidad, lo cierto es que esa encuesta no puede hacer las veces de la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad.
82. Esto es así, pues en primer lugar no se refiere de manera concreta a las personas con discapacidad de la Ciudad de México, que es el espacio geográfico en que pueden tener validez las leyes del Congreso de esa entidad.
83. En segundo lugar, no se advierte que se trate de una encuesta dirigida de manera exclusiva a las personas con discapacidad o las organizaciones que las representan; por tanto, aun y cuando se pretendiera que esa encuesta hiciera las veces de consulta, no podría estimarse que ésta hubiese sido una consulta estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.

84. En tercer lugar, la encuesta está dirigida a establecer cuál es el impacto que tiene la discriminación en las personas con discapacidad y la percepción que se tiene sobre ellas, pero no se advierte que a través de esa encuesta se haya informado a las personas con discapacidad de la Ciudad de México de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencias de la reforma pretendida, ni el lenguaje utilizado, ni si éste realmente fue claro y entendible de acuerdo a los distintos tipos de discapacidad; por tanto, aun y cuando se pretendiera que la encuesta hiciera las veces de consulta, no podría considerarse que se trate de una consulta accesible e informada.
85. Bajo esa lógica es evidente que la encuesta nacional referida no puede hacer las veces de consulta previa a las personas con discapacidad.
86. Por otro lado, también se argumenta que se cumplió con la consulta previa porque se otorgó un plazo de diez días a la ciudadanía para proponer modificaciones a la iniciativa, no habiéndose recibido ninguna propuesta de modificación a la misma.
87. No obstante, el simple hecho de conceder un plazo a la ciudadanía para proponer modificaciones a la iniciativa no es suficiente para considerar que se cumplió con la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ni mucho menos que ésta se haya realizado en los términos que ha señalado este Tribunal Pleno.
88. Esto es así, pues con independencia de que ese plazo se concede a la ciudadanía en general, no se trata de una consulta específicamente dirigida a las personas con discapacidad de la Ciudad de México u organizaciones que las representan, al tratarse de la simple concesión de un plazo; tampoco se podría desprender en qué consistió la consulta, ni que se les haya informado a las personas con discapacidad de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y alcances de la propuesta de reforma, ni el lenguaje que en su caso se utilizó.
89. Este punto es importante porque en la Observación General número 7, sobre la participación de las personas con discapacidad, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala la importancia de hacer dos distinciones.
90. La primera consiste en distinguir entre organizaciones de personas con discapacidad y organizaciones para las personas con discapacidad y, la segunda, en distinguir entre las organizaciones de personas con discapacidad y otras organizaciones de la sociedad civil.
91. Esta distinción es importante, pues de acuerdo con lo establecido en esa Observación, **las organizaciones de personas con discapacidad** sólo podrán ser aquellas dirigidas, administradas y gobernadas por personas con discapacidad y cuya mayoría de miembros deben ser personas con discapacidad; en cambio, **las organizaciones para las personas con discapacidad** son aquellas que prestan servicios y defienden los intereses de las personas con discapacidad, lo que en la práctica puede dar lugar a conflictos de intereses si esas organizaciones anteponen sus objetivos como entidades de carácter privado a los derechos de las personas con discapacidad.
92. Finalmente, señala que el término “**organización de la sociedad civil**” puede comprender distintos tipos de organizaciones e institutos de investigación, las organizaciones de prestatarios de servicios y otros interesados de carácter privado. Así, se señaló que las organizaciones de personas con discapacidad son un tipo concreto de organización de la sociedad civil.
93. Bajo esa lógica, es claro que para tener por satisfecha la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención no basta con señalar que se concedió un plazo de diez días a la ciudadanía para que pudieran hacer propuestas de modificación a la reforma.
94. Por otra parte, tampoco pasa inadvertido que los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Ciudad de México afirman que el Decreto por el que se reformó la denominación del Capítulo Séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México no genera un efecto desproporcionado en los derechos de las personas con discapacidad y que, por tanto, no era necesaria la consulta previa.

95. Esta aseveración es incorrecta, pues la reforma en cuestión fue más allá de un simple cambio en la denominación del Capítulo Séptimo; ya que a través de ésta se otorgaron nuevas facultades a la Secretaría de Movilidad a fin de que pueda garantizar el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad.
96. En efecto, lo anterior queda en evidencia en el cuadro comparativo siguiente:

LEY PARA LA INTEGRACIÓN AL DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO	
TEXTO PREVIO A LA REFORMA PUBLICADA EL 28 DE JULIO DE 2020	TEXTO VIGENTE
CAPÍTULO SÉPTIMO DEL TRANSPORTE PÚBLICO	CAPÍTULO SÉPTIMO DEL DERECHO A LA MOVILIDAD
“Artículo 33.- Corresponde a la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México realizar lo siguiente:	Artículo 33.- Corresponde a la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México, para garantizar el derecho a la Movilidad, realizar lo siguiente:
I.- Elaborar y ejecutar un programa permanente de adecuación y accesibilidad universal de las unidades de transporte público, tomando en consideración las disposiciones del Manual de Equipamiento Básico, a fin de que puedan garantizar la accesibilidad de usuarios con sillas de ruedas y demás personas con discapacidad que hagan uso del transporte público;	I.- Elaborar y ejecutar un programa permanente de adecuación y accesibilidad universal en las unidades de transporte público y en el Sistema Integrado de Transporte Público , tomando en consideración las disposiciones del Manual de Equipamiento Básico, a fin de que puedan garantizar la accesibilidad de usuarios con sillas de ruedas y demás personas con discapacidad que hagan uso del transporte público;
II al VI...	II – VI...
VII.- Realizar programas de sensibilización a todas las personas trabajadoras en la red de transporte público, respecto de los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, así como el respeto debido a los mismos, auxiliados en todo momento por el Instituto; y	VII.- Realizar programas de sensibilización a todas las personas trabajadoras en el Sistema Integrado de Transporte Público , respecto de los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, así como el respeto debido a los mismos, auxiliados en todo momento por el Instituto;
VIII.- Realizar programas de capacitación permanente sobre la accesibilidad universal, dirigidos a todo el personal que labora en la Secretaría.	VIII.- Realizar programas de capacitación permanente sobre la accesibilidad universal, dirigidos a todo el personal que labora en la Secretaría; y
Sin correlativo	IX. Promover un diseño vial para las personas con discapacidad, ajustándose a principios de diseño universal y accesibilidad que les permita transitar en condiciones de inclusión y seguridad, atendiendo a la jerarquía de movilidad.”

97. En efecto, la reforma de veintiocho de julio de dos mil veinte agregó una nueva facultad a la Secretaría de Movilidad, a fin de garantizar el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad, pues se le otorgó la posibilidad de promover el diseño vial para las personas con discapacidad, aspecto en el que sin duda era importante escuchar de manera previa a las personas con discapacidad, a efecto de que expresaran su parecer con relación a esa facultad, ya que son ellas las que finalmente afrontan el problema de movilidad; de manera que al tener una incidencia directa en los derechos de las personas con discapacidad, sí puede llegar a tener un efecto desproporcionado, de ahí que en el caso sí era necesaria la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues nadie mejor que ellas para opinar al respecto sobre la manera en que se deben reconocer y garantizar sus derechos, pues aquí cobra aplicación el lema de las personas con discapacidad que reza “nada sobre nosotros sin nosotros”.
98. Bajo esa lógica, en nada trasciende lo argumentado en el sentido de que la reforma no entraña nuevas medidas legislativas, pues basta con que un aspecto de la reforma introduzca cuestiones trascendentes a los derechos de las personas con discapacidad para que sea exigible la consulta mencionada.
99. En ese orden de ideas, este Tribunal Pleno concluye que, al no haberse realizado la consulta ordenada por el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se debe declarar la invalidez del Decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo Séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad, el veintiocho de julio de dos mil veinte.
100. **SEXTO. Efectos.** Conforme a lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General²⁹, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.
101. En consecuencia, toda vez que este Tribunal Pleno ha declarado la invalidez del Decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo Séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad el veintiocho de julio de dos mil veinte, por falta de consulta a personas con discapacidad, se deben precisar los efectos de esta ejecutoria.
102. Para ese fin, se debe señalar que, si bien es verdad que cuando esta Suprema Corte declaraba la invalidez de normas por falta de consulta previa, inicialmente declaraba la invalidez total del decreto que contenía las normas que debían ser consultadas, posteriormente, tal y como se precisó en páginas anteriores, ese criterio evolucionó, de manera que, a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020 —reiterada, entre otras en las diversas acciones de inconstitucionalidad 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada, 121/2019, así como 18/2021—, este Tribunal Pleno ha sostenido que en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas para regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad —o pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas— la falta de consulta previa no implicaba la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.
103. No obstante, toda vez que en el Decreto que aquí se analiza únicamente se reformó la denominación del Capítulo Séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adicionó una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, entonces es posible declarar la invalidez total del mencionado decreto por la falta de consulta a las personas con discapacidad sin que ello implique contrariar la evolución del criterio antes referido.

²⁹ “Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

(...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

(...).”

“Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley”.

“Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia”.

104. Ahora bien, tomando en consideración las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-COV2, esta Suprema Corte determina que **los efectos de invalidez deben postergarse por doce meses** con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso de la Ciudad de México cumple con los efectos vinculatorios precisados a continuación.
105. En este sentido, se vincula al Congreso de la Ciudad de México para que dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutivos de esta resolución, fecha en que surtirá efectos la declaración de invalidez decretada, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en esta decisión, la consulta a las personas con discapacidad y, posteriormente, emita la regulación correspondiente en materia de desarrollo e inclusión de personas con discapacidad.
106. Lo anterior, en el entendido de que la consulta a las personas con discapacidad no debe limitarse a las fracciones reformadas y adicionada al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, sino que deberá tener un carácter abierto a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y busque la participación de dichas personas en relación con cualquier aspecto regulado en la mencionada ley.
107. El plazo establecido, además, permite que no se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de las normas y, al mismo tiempo, permite al Congreso de la Ciudad de México atender lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor el Congreso local pueda legislar sobre el aspecto invalidado, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realice la consulta en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
108. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE :

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo Séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de julio de dos mil veinte, de conformidad con el considerando quinto de esta decisión.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Ciudad de México, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en los considerandos quinto y sexto de esta ejecutoria.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales y apartándose de algunas consideraciones, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo Séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de julio de dos mil veinte. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó en votación económica por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Ciudad de México. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

Se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar conforme a los parámetros fijados en esta sentencia.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

MINISTRO PRESIDENTE

(Firma)

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

MINISTRO PONENTE

(Firma)

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

(Firma)

RAFAEL COELLO CETINA

VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 244/2020.

En la sesión celebrada el siete de junio de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, que promovió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del Decreto por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, al considerar que se vulneró el derecho a la consulta previa de las personas con discapacidad.

Por unanimidad de once votos³⁰, el Pleno declaró la invalidez del Decreto de reformas porque el Congreso local no realizó la consulta previa exigida constitucionalmente, lo que transgredió en forma directa el numeral 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Coincido con la decisión alcanzada y la mayoría de las consideraciones, sin embargo, quiero dejar constancia de algunas reflexiones a manera de voto aclaratorio en cuanto a la invalidez que se decretó sobre las normas.

Comentarios previos.

Existe un marco constitucional y convencional en el cual se inscribe el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³¹, que dispone que los Estados parte, como México, celebrarán consultas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con ellas:

Artículo 4

1. Los Estados Partes [sic] 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 [sic] se comprometen a:

[...]

2. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes [sic] se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la presente Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional.

3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes [sic] **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.

³⁰ De las Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Piña Hernández y la suscrita, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

³¹ Adoptada el trece de diciembre de dos mil seis en Nueva York, Estados Unidos de América. Ratificada por México el diecisiete de diciembre de dos mil siete. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de mayo de dos mil ocho. Entrada en vigor para México el tres de mayo de dos mil ocho.

*Énfasis añadido.

En términos generales, el Pleno ha considerado, desde la acción de inconstitucionalidad 33/2015³², que la falta de consulta es un vicio de procedimiento que provocaba invalidar todo el acto legislativo emanado de ese procedimiento, para el efecto de que la consulta a personas con discapacidad fuera llevada a cabo y, tomando en cuenta la opinión de las personas consultadas, entonces se legislara.

A partir de esta convención internacional, directamente imbricada con la Constitución Política del país, y del caso mencionado es que se desarrolló una línea de precedentes que consideran la falta de consulta como una trasgresión constitucional.

En esa línea de precedentes, la Suprema Corte ha sido unánime cuando a todos los que la integramos nos parece inminente la afectación. Por ejemplo, así votamos en las acciones de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017 y 41/2018 y su acumulada 42/2018, cuando se invalidaron, respectivamente, la Ley de Asistencia Social de San Luis Potosí³³ y la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México³⁴. Estos dos casos son similares en tanto que se impugnaban leyes fundamentales para estos grupos en situación de vulnerabilidad pues estaban orientadas a regular aspectos torales de sus vidas.

No consultar a los destinatarios primigenios, no sólo constituye una trasgresión constitucional y una falta de respeto, sino que es un despliegue de paternalismo, de pensar que, desde una posición cómoda, por mayoritaria y aventajada, se puede determinar de forma infalible qué es mejor para quienes han sido, no pocas veces, históricamente invisibles. Se presume, por supuesto, la buena fe de los Congresos, y podrán idear provisiones beneficiosas, pero parten del problema principal, que es obviar la necesidad de preguntar si la medida legislativa propuesta le parece, a la comunidad a la que está dirigida, correcta, útil y favorable o, si prevé políticas y procesos realmente integradores, o si, al contrario, contiene mecanismos gravosos o parte de suposiciones estigmatizantes que requieren erradicarse.

Comprensiblemente, cada integrante del Tribunal Pleno tiene su propia concepción de cómo cada norma impugnada afecta o impacta a estos grupos sociales, así que hay muchos casos en los que no hemos coincidido. No siempre tenemos frente a nosotros casos tan claros como los dos que mencioné como ejemplo, donde toda la ley va encaminada a colisionar por la falta de consulta o en los que no se hizo ningún esfuerzo por consultarles. En otras ocasiones se trata de artículos de dudosa aplicación para los grupos históricamente soslayados, y las apreciaciones personales encuentran mayor espacio en la ponderación.

³² Resuelta en sesión de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, por mayoría de seis votos de los Ministros y Ministras Luna Ramos, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. En contra, los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea, al estimar que la ley debe declararse inválida por contener un vicio formal.

El asunto se presentó por primera vez el veintiocho de enero de dos mil dieciséis y no incluía un análisis del derecho de consulta previa. En la discusión, el Ministro Cossío Díaz propuso que en el proceso legislativo hubo una ausencia de consulta a las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, por lo que debía invalidar toda la ley. Los demás integrantes solicitaron tiempo para estudiar el punto, por lo que el Ministro Ponente Pérez Dayán, señaló que realizaría una propuesta.

El quince de febrero de dos mil dieciséis, se discutió por segunda ocasión el proyecto en el que se propuso que para establecer si en el caso se había 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. Con base en ello, por mayoría de seis votos de los Ministros y Ministras Luna Ramos, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales se determinó que la Ley de Espectro Autista cumplió con la consulta ya que existió una participación significativa de diversas organizaciones representativas. En contra votaron los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea, quienes señalaron que la consulta debe ser previa, accesible, pública, transparente, con plazos razonables y objetivos específicos, y de buena fe, lo que no se cumple en el caso, ya que no se sabe si fue a todas las organizaciones que representan a personas con autismo, la convocatoria no fue pública, y no hubo accesibilidad en el lenguaje.

³³ Resuelta en sesión de veinte de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek (Ponente), Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Los artículos impugnados de esta ley regulaban el enfoque que tendría la asistencia social clasificando a las personas con discapacidad como personas con desventaja y en situación especialmente difícil originada por discapacidad, entre otros.

El Tribunal Pleno determinó que *“el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás.”*

³⁴ Resuelta en sesión de veintiuno de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (Ponente), Pardo Rebollo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México tenía como objeto establecer instancias competentes para emitir políticas en favor de personas con Síndrome de Down; fijar mecanismos para la formación, profesionalización y capacitación de quienes participarían en los procesos de atención, orientación, apoyo, inclusión y fomento para el desarrollo de dichos grupos; implantar mecanismos a través de los cuales, se brindaría asistencia y protección a las personas con Síndrome de Down; y emitir las bases para la evaluación y revisión de las políticas, programas y acciones que desarrollasen las autoridades, instituciones y aquellos donde participara la sociedad en favor de estas personas.

El Tribunal Pleno estableció que la participación de las personas con discapacidad debe ser: i) previa, pública, abierta y regular; ii) estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad; iii) accesible; iv) informada; v) significativa; vi) con participación efectiva; y vii) transparente.

La mayoría del Pleno ha considerado, por ejemplo, **que invalidar una norma por el sólo hecho de mencionar algún tema que involucre a personas con discapacidad, puede ser un criterio rígido**, que no garantiza una mejora en las condiciones de los destinatarios, ni facilita la agenda legislativa, y que, al contrario, puede impactar perniciosamente en los derechos de la sociedad en general al generar vacíos normativos.

Así, por ejemplo, tenemos el caso de la acción de inconstitucionalidad 87/2017 relacionada con la materia de transparencia³⁵, donde discutimos la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Aguascalientes y sus Municipios y determinamos que no era necesario llevar a cabo la consulta porque los derechos de las personas con discapacidad no eran el tema fundamental de la ley ni de su reforma³⁶.

La misma determinación tomamos, en una votación dividida, cuando resolvimos que no era necesaria la consulta previa (ni se había argumentado como concepto de invalidez) respecto de las obligaciones de las autoridades encargadas de producir campañas de comunicación social para que se transmitan en versiones y formatos accesibles para personas con discapacidad y se difundan en las lenguas correspondientes en las comunidades indígenas, de la Ley de Comunicación Social de Veracruz, que fue la acción de inconstitucionalidad 61/2019³⁷.

En estos casos, sopesando lo que es “afectación” y la deferencia que amerita la culminación de un proceso legislativo, la mayoría del Pleno decidió que no era prudente anular por falta de consulta.

También tenemos el caso inverso: que una mayoría simple del Pleno determina que sí es necesaria una consulta, pero no se invalida la norma impugnada. Este fue el caso de la acción de inconstitucionalidad 98/2018³⁸, donde algunos consideramos que la Ley de Movilidad Sustentable de Sinaloa era inconstitucional porque no se había consultado y contenía provisiones de impacto relevante y directo en las personas con discapacidad (como el diseño de banquetas y rampas, la accesibilidad para el desplazamiento de personas con discapacidad o equipo especializado, por ejemplo). Por no resultar calificada esa mayoría, no se invalidó.

Los anteriores botones de muestra ilustran que quienes integramos el Tribunal Pleno no siempre coincidimos en qué configura una afectación tal que detone la decisión de anular el proceso legislativo que dio lugar a una norma para que sea consultada antes de formar parte del orden jurídico.

La decisión de la Suprema Corte se finca en el principio de afectación. Mientras más claramente incida una norma en estos grupos sociales, mayor tendencia a la unanimidad desplegará el Pleno.

Voto aclaratorio.

Es **absolutamente reprochable** que, a pesar de la fuerza del instrumento convencional, los legisladores locales hayan omitido las obligaciones adquiridas por el Estado Mexicano, obligaciones mínimas de solidaridad hacia sus propios habitantes con discapacidad.

El incumplimiento a la disposición convencional que rige en este tema genera normas inválidas, precisamente porque nacen de un incumplimiento. Sin embargo, no puedo dejar de ser reflexiva. El efecto invalidatorio parece reñir con el propio instrumento internacional que mandata consultar. Por ejemplo, la citada Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 4.4 dispone, en lo que interesa: “Nada de lo dispuesto en esa 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”.

³⁵ Resuelta en sesión de diecisiete de febrero de dos mil veinte, por mayoría de ocho votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa (Ponente), Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán en el sentido de que no se requería la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad. La Ministra Piña Hernández y los Ministros González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en el sentido de que se requería de dicha consulta.

³⁶ Resuelta en sesión de diecisiete de febrero de dos mil veinte, por mayoría de ocho votos de las Ministras Esquivel Mossa y Ríos Farjat, y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán en el sentido de que no se requería la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad. La Ministra Piña Hernández y los Ministros González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en el sentido de que se requería de dicha consulta.

³⁷ Resuelta en sesión de doce de enero de dos mil veintiuno, por mayoría de seis votos de las Ministras Esquivel Mossa y Ríos Farjat, y los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán por declarar infundado el argumento atinente a la invalidez por falta de consulta indígena y afromexicana, así como a las personas con discapacidad. La Ministra Piña Hernández y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

³⁸ Resuelta en sesión el veintiséis de enero de dos mil veintiuno por mayoría de seis votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea a favor de que se requería la consulta previa a las personas con discapacidad. En contra, los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales (Ponente), Pardo Rebolledo, Pérez Dayán y la Ministra Esquivel Mossa.

Una lectura empática de la reforma a la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México pudiera sugerir prima facie que es positiva para las personas con discapacidad porque debe partir de la buena fe de quienes legislan. Esencialmente, con esta reforma se hicieron modificaciones al Capítulo Séptimo para denominarlo “Del derecho a la movilidad” y se incorporaron facultades a la Secretaría de Movilidad local para garantizar la movilidad de las personas con discapacidad. Al invalidar el decreto de reformas, ¿no se menoscaban algunos derechos y ventajas, no se eliminan provisiones que pudieran facilitarle la vida a este grupo históricamente soslayado?

Lo más importante que debe procurarse con dicho grupo es el respeto a su dignidad y a que sean sus integrantes quienes determinen cuál es la forma ideal de llevar a cabo tal o cual política para que les sea funcional y respetuosa, pues quienes no formamos parte de ese grupo no poseemos elementos para poder valorar con solvencia qué es lo más pertinente. Sin embargo, para aplicar correctamente este derecho convencional pareciera necesaria una primera fase valorativa, aunque sea prima facie, justamente para observar si las disposiciones que atañen a las personas consultadas les generan beneficios o ventajas, les amplían derechos o en cualquier forma les facilitan la vida.

En este caso, tanto el Poder Legislativo local como la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México manifestaron en su informe que sí se cumplió con la consulta porque la reforma obedece a los datos arrojados por la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017. Lo anterior, tal como se concluyó en la ejecutoria, evidentemente no es suficiente para satisfacer los estándares que esta Suprema Corte ha establecido respecto a la consulta previa en materia de discapacidad. Menos aún, cuando dicha encuesta no estuvo dirigida específicamente a recabar la opinión de las personas con discapacidad que habitan en la Ciudad de México.

Por lo tanto, la decisión de la Suprema Corte en esta acción de inconstitucionalidad fue la de invalidar el decreto de reformas impugnado porque adolece del vicio insalvable de no haber sido consultado. Al amparo de una mayor reflexión en el tema que nos ocupa, **no me convence del todo que invalidar las normas sea el efecto más deseable**, incluso a pesar de que la invalidez se haya sujetado a un plazo de varios meses pues, como señala la propia convención internacional, idealmente no deberían eliminarse provisiones que pudieran servir de ayuda a personas históricamente discriminadas.

La invalidez parece colisionar con lo que se tutela, porque puede implicar la extracción del orden jurídico de alguna disposición que, aunque sea de forma deficiente, pudiera constituir un avance fáctico en los derechos de estas minorías. Para evaluar ese avance fáctico es que señalé que es necesaria una aproximación valorativa prima facie. En este caso, es posible que el Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, contuviese avances fácticos, porque establecía estándares y principios encomiables respecto de la inclusión y cómo se debe desplegar.

En este contexto, y tomando en cuenta el amplio margen de maniobra que a esta Suprema Corte permite lo dispuesto en el artículo 41, fracción IV, de la ley reglamentaria³⁹, quizá sea mejor ordenar al Congreso local a llevar a cabo estas consultas previas y reponer el procedimiento legislativo, sin decretar la invalidez del Decreto, es decir, sin poner en riesgo la validez de los posibles beneficios que lo ya legislado pudiera contener.

Sin embargo, **el problema realmente grave está en mantener la costumbre de no consultar**. Lo que se requiere es visibilidad normativa, es decir, voltear la mirada legislativa a estos grupos que requieren normas específicas para problemas que ellos conocen mejor, y mayores salvaguardas a fin de lograr plenamente su derecho a la igualdad y no discriminación. Presuponer que cualquiera puede saber qué les conviene a los integrantes de estos grupos, o qué necesitan, arraiga el problema y les impide participar en el diseño de sus propias soluciones.

Tomando esto en cuenta, convengo en que la invalidación es el mecanismo más eficaz que posee la Suprema Corte para lograr que el Legislativo sea compelido a legislar de nueva cuenta tomando en consideración estos grupos en situación de vulnerabilidad. Además, permitir la subsistencia de lo ya legislado sin haber consultado, presuponiendo la benevolencia de los artículos impugnados que establecen políticas, formas de hacer, formas de entender, derechos y obligaciones, dejándolos intactos con tal de no contrariar los posibles avances a que se refiere la Convención sobre los Derechos de las Personas con

³⁹ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener: [...] IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales, actos u omisiones respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; [...]

Discapacidad, representaría, de facto, suprimir el carácter obligatorio de la consulta.

Adicionalmente, si no se invalidan las disposiciones, es improbable que el Legislativo actúe para subsanar una oquedad que no existirá porque, si no se declara su invalidez, el efecto jurídico es que tales normas son válidas, lo que inhibe la necesidad de legislar de nuevo. Si las normas no son invalidadas, entonces son correctas, siendo así, ¿para qué volver a legislar después de consultar a los grupos en situación de vulnerabilidad? En cambio, si se invalidan, queda un hueco por colmar. Es cierto que el Legislativo pudiera ignorar lo eliminado, considerar que es irrelevante volver a trabajarlo, y evitar llevar a cabo una consulta, con las complicaciones metodológicas que implica. Es un riesgo posible, así que para evitar que suceda es que la sentencia ordena volver a legislar en lo invalidado⁴⁰.

En corolario a todo lo expresado a lo largo del presente documento, reitero que el papel de la Suprema Corte en los casos que ameriten consulta previa debe ser particularmente sensible a las circunstancias que rodean cada caso concreto, con especial cautela frente a la determinación de invalidez de normas, tomando en cuenta los posibles impactos perjudiciales que podrían derivar de una falta o dilación en el cumplimiento del mandato de volver a legislar.

Mantengo mi reserva respecto a que invalidar las normas no consultadas, y que prima facie puedan beneficiar a estos grupos en situación de vulnerabilidad, sea la mejor solución. La realidad demostrará si estas conjeturas son correctas y si los Congresos actúan responsablemente frente a lo mandatado y con solidaridad hacia los grupos en situación de vulnerabilidad. Con esa salvedad voto a favor del efecto de invalidar, aclarando precisamente mis reservas al respecto.

El concepto de “afectación” ha demostrado, a partir de las decisiones del máximo tribunal, ser un concepto que debe calibrarse caso por caso, y con cada caso, la suscrita va reforzando su convicción de que el concepto de “afectación” no puede ser entendido de manera dogmática ni generar los mismos efectos a rajatabla en todos los casos.

MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

(Firma)

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

⁴⁰ Por eso esta Suprema Corte ha resuelto reiteradamente que sus declaratorias de invalidez surtirán sus efectos luego de transcurrido cierto tiempo, a fin de dar oportunidad a los Congresos para convocar debidamente a indígenas y a personas con discapacidad, según la materia de las normas.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 244/2020, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión de siete de junio de dos mil veintidós, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 244/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que se declaró la invalidez del “Decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo Séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México⁴¹”, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de julio de dos mil veinte, al estimarse que se vulneró el derecho fundamental a la consulta previa de las personas con discapacidad, previsto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Ahora bien, aun cuando comparto la invalidez de las normas impugnadas por falta de consulta previa a las personas con discapacidad, lo cierto es que como he realizado en los asuntos en los que se aborda esta problemática, formulo el presente voto concurrente para fortalecer el estándar aplicable en estos casos.

En ese sentido, dividiré mi voto en dos apartados, en el primero, me referiré a las consideraciones que sustentaron la decisión de la sentencia; mientras que, en el segundo, me ocuparé de exponer los motivos que considero robustecen el estándar aplicable.

I. Criterio adoptado por el Tribunal Pleno.

En la sentencia se decidió declarar la invalidez del decreto mencionado, en virtud de que vulnera el derecho a la consulta previa a las personas con discapacidad, reconocido en el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Para arribar a esa conclusión, el Tribunal Pleno sostuvo que el contenido del decreto impugnado sí impacta de manera directa en los derechos de las personas con discapacidad, pues ésta no sólo señala que la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México está obligada a garantizar el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad, sino que le otorga obligaciones y atribuciones específicas a efecto de garantizar ese derecho. Así, resultaba claro la exigibilidad en torno a la realización de una consulta a las personas con discapacidad en términos del artículo 4.3 de la Convención señalada, de acuerdo con el criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, se precisó que el Congreso de la Ciudad de México no llevó a cabo el procedimiento de consulta previa, pues al analizar el proceso legislativo correspondiente no se advertía su realización. En particular, se puntualizó que aun cuando el Congreso local y la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México aseguraron que en el caso sí se cumplió con la consulta, porque de la exposición de motivos correspondiente se desprende que la propuesta de reforma obedece a los datos que arroja sobre la materia la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017, lo cierto era que esa encuesta no podía hacer las veces de la consulta a que se refiere el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad.

Lo anterior, debido a que no se cumplieron con los elementos mínimos para cumplir con el derecho de consulta previa a personas con discapacidad que el Tribunal Pleno ha establecido con anterioridad, particularmente en la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018.

⁴¹ **Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México.**

“CAPÍTULO SÉPTIMO. DEL DERECHO A LA MOVILIDAD

Artículo 33. Corresponde a la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México, para garantizar el derecho a la Movilidad, realizar lo siguiente:

I. Elaborar y ejecutar un programa permanente de adecuación y accesibilidad universal en las unidades de transporte público y en el Sistema Integrado de Transporte Público, tomando en consideración las disposiciones del Manual de Equipamiento Básico, a fin de que puedan garantizar la accesibilidad de usuarios con sillas de ruedas y demás personas con discapacidad que hagan uso del transporte público;

(...)

VII. Realizar programas de sensibilización a todas las personas trabajadoras en el Sistema Integrado de Transporte Público, respecto de los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, así como el respeto debido a los mismos, auxiliados en todo momento por el Instituto;

VIII. Realizar programas de capacitación permanente sobre la accesibilidad universal, dirigidos a todo el personal que labora en la Secretaría; y

IX. Promover un diseño vial para las personas con discapacidad, ajustándose a principios de diseño universal y accesibilidad que les permita transitar en condiciones de inclusión y seguridad, atendiendo a la jerarquía de movilidad”.

II. Consideraciones que robustecen el estándar en materia de consulta previa a personas con discapacidad.

El fallo toma como parte de la línea jurisprudencial aplicable al presente caso lo decidido en la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, sentencia en la que se recogieron los lineamientos y estándares constitucionales y convencionales que he venido sosteniendo en los votos que he formulado en este tema, por lo que estoy de acuerdo con las consideraciones torales en las que se apoya la determinación del Pleno.

En efecto, desde el primer asunto en el que la Suprema Corte abordó esta cuestión, señalé la importancia de que este Alto Tribunal determinara el estándar mínimo que debe cumplir toda consulta previa a personas con discapacidad⁴². Por esa razón, en los votos particulares de las acciones de inconstitucionalidad 33/2015⁴³ y 96/2014 y su acumulada 97/2014⁴⁴, así como en el voto concurrente de la acción de inconstitucionalidad 68/2018⁴⁵, me di a la tarea de desarrollar el contenido de dicho parámetro.

Al respecto, sostuve que para satisfacer la obligación de consulta a personas con discapacidad es necesario que ésta sea previa, pública y abierta. En el caso de leyes, se debe realizar conforme a las reglas, plazos y procedimientos que el propio órgano legislativo establezca en una convocatoria. Además, esta última debe informar de manera amplia, accesible y por distintos medios acerca de la consulta, especificando la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar en ella.

Ello, con apoyo en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como diversos documentos elaborados por organismos internacionales, tales como el Informe de la Relatora Especial de los Derechos de las Personas con Discapacidad (A/HRC/31/62); el Manual para Parlamentarios sobre la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo, así como un instrumento de buenas prácticas parlamentarias de la Unión Interparlamentaria.

Como mencioné, todos estos lineamientos fueron recogidos en la sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, que forma parte esencial de la línea jurisprudencial en materia de consulta a personas con discapacidad que se incluye en el presente caso, por lo que estoy de acuerdo con las consideraciones torales en las que se apoya el fallo.

Además, se añadió la interpretación sostenida recientemente por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU en su Observación General Número 7, emitida en noviembre de dos mil dieciocho. Referencia que me parece pertinente, pues robustece de manera adecuada el estándar convencional aplicable en esta materia.

Sin embargo, como lo señalé en los votos particulares que formulé en las acciones de inconstitucionalidad 33/2015⁴⁶ y 96/2014 y su acumulada 97/2014⁴⁷, así como en mis votos concurrentes en las acciones de inconstitucionalidad 68/2018⁴⁸, 1/2017⁴⁹, 41/2018 y su acumulada 42/2018⁵⁰, 212/2020⁵¹, 18/2021⁵², 240/2020⁵³, 38/2021⁵⁴ y 168/2021⁵⁵, considero que **dicho estándar pudo haberse robustecido aún más** con la inclusión expresa de uno de los principios rectores de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad a los que me he referido con anterioridad y que son retomados por la sentencia, aunque no como parte del parámetro mínimo para la consulta previa en materia de discapacidad, es decir: **el principio de igualdad entre el hombre y la mujer**.

⁴² Voto particular de la acción de inconstitucionalidad 33/2015.

⁴³ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis.

⁴⁴ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de once de agosto de dos mil dieciséis.

⁴⁵ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve.

⁴⁶ Aprobada en sesión del Pleno el dieciocho de febrero de dos mil dieciséis.

⁴⁷ Aprobada en sesión del Pleno del once de agosto de dos mil dieciséis.

⁴⁸ Aprobada en sesión del Pleno del veintisiete de agosto de dos mil diecinueve.

⁴⁹ Aprobada en sesión del Pleno del primero de octubre de dos mil diecinueve.

⁵⁰ Aprobada en sesión del Pleno del veintiuno de abril de dos mil veinte.

⁵¹ Aprobada en sesión del Pleno del primero de marzo de dos mil veintiuno.

⁵² Aprobada en sesión del Pleno del doce de agosto de dos mil veintiuno.

⁵³ Aprobada en sesión del Pleno del veintiuno de octubre de dos mil veintiuno.

⁵⁴ Aprobada en sesión del Pleno del siete de junio de dos mil veintidós.

⁵⁵ Aprobada en sesión del Pleno del siete de junio de dos mil veintidós.

En efecto, en el preámbulo de la citada Convención se reconoce que **“las mujeres y las niñas con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor, dentro y fuera del hogar, de violencia, lesiones o abuso, abandono o trato negligente, malos tratos o explotación”**. Así, dicho instrumento dedica los artículos 3, inciso g), y 6, a la protección de esa minoría en el ámbito de las personas con discapacidad, en los términos siguientes:

**“Artículo 3
Principios generales**

Los principios de la presente Convención serán:

(...)

g) La igualdad entre el hombre y la mujer...”.

**“Artículo 6
Mujeres con discapacidad**

1. Los Estados Partes reconocen que las mujeres y niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación y, a ese respecto, adoptarán medidas para asegurar que puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.
2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y potenciación de la mujer, con el propósito de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la presente Convención”.

En ese sentido, dada la innegable situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres y niñas (la cual se superpone a la discapacidad) en un contexto como el de México, en el que esta desigualdad se acentúa aún más por diversos factores histórico-sociales, considero que era de suma importancia visibilizar esta situación y garantizar la participación de las mujeres en los mecanismos de consulta, incluyendo el principio dentro del estándar mínimo de validez constitucional en esta materia. Máxime, que tal protección ya está prevista en la propia Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Es conforme a estos razonamientos que estoy en favor del sentido y las consideraciones de la sentencia, por razones adicionales, en tanto considero que el estándar mínimo en ella contenido se pudo haber robustecido aún más con el principio de igualdad entre el hombre y la mujer, establecido en la Convención de la materia.

MINISTRO PRESIDENTE

(Firma)

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
