

SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACIÓN

2020 OCT 13 PM 3: 50

ACUSE DE  
CERTIFICACIÓN JUDICIAL  
Y CORRESPONDENCIA

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto 0756 por el que se reformó la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el 10 de septiembre de 2020.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Periférico Sur 3453, Anexo B, séptimo piso, colonia San Jerónimo Lídice, demarcación territorial Magdalena Contreras, C. P. 10200, Ciudad de México.

Designo como delegadas y delegado, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Luciana Montaña Pomposo, Claudia Fernández Jiménez, Graciela Fuentes Romero, Cecilia Velasco Aguirre y Carlos Siles Sierra, con cédulas profesionales números 4602032, 2070028, 08727841, 10730015 y 4557596, respectivamente, que las y lo acreditan como licenciadas y licenciado en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Kenia Pérez González, César Balcázar Bonilla y Román Gutiérrez Olivares; así como a María Guadalupe Vega Cardona.

Índice.	3
I. Nombre y firma de la promovente.	3
II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.	3
III. Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.	3
IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.	4
V. Derechos fundamentales que se estiman violados.	4
VI. Competencia.	4
VII. Oportunidad en la promoción.	4
VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.	10
IX. Introducción.	10
X. Concepto de invalidez.	11
ÚNICO.	11
A. Parámetros en materia de consulta a las personas con discapacidad.	13
B. Falta de consulta a las personas con discapacidad en la expedición del Decreto impugnado.	19
XI. Cuestiones relativas a los efectos.	27
A N E X O S.	28

A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente.

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.

A. Congreso del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí.

B. Gobernador del Estado de San Luis Potosí.

III. Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.

El Decreto número 0756 por el que se reformó el artículo 40, fracción I, y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el 10 de septiembre de 2020, el cual se transcribe a continuación:

DECRETO 0756

*ÚNICO. Se REFORMA el artículo 40 en su fracción I; y DEROGA del artículo 11 la fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, para quedar como sigue*

*ARTÍCULO 11. ...*

*I a XVII. ...*

*XVIII. Se deroga*

*XIX. ...*

*ARTÍCULO 40. ...*

*I. La expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos exclusivos;*

II y III. ...

...

...

...

#### TRANSITORIOS

*PRIMERO. Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "Plan de San Luis".*

*SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto."*

#### IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- V de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

#### V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la consulta estrecha y participación activa de las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan.

#### VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de 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 Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del Decreto indicado en el apartado III del presente escrito.

#### VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, así como el diverso 60<sup>1</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II

---

<sup>1</sup> "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. (...)."

del precepto constitucional indicado, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, el Decreto cuya inconstitucionalidad se demanda se publicó en el Periódico Oficial de San Luis Potosí el 10 de septiembre de 2020, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del jueves 11 del mismo mes y año al sábado 10 de octubre de la presente anualidad. Sin embargo, al ser inhábil el último día para la presentación de la demanda, por disposición expresa del referido artículo 60, la acción puede promoverse el primer día hábil siguiente, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

De manera previa, esta Comisión Nacional estima necesario realizar diversas precisiones en torno a algunas particularidades de las normas introducidas a la ley por el Decreto impugnado, pues de la lectura de la exposición de motivos respectiva, el legislador expresó lo siguiente:

*"(...) resulta viable reformar el artículo 40 en su fracción I; y derogar del artículo 11 la fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, con el objeto de regresar el texto de la ley al estado en que se encontraba hasta antes de las modificaciones realizadas mediante el Decreto Legislativo 1033 (...)."*

De la transcripción antepuesta se desprende que el legislador tuvo la intención de reintroducir una norma que en el pasado formaba parte del cuerpo normativo en cuestión. Por lo anterior, esta Comisión Nacional estima imprescindible exponer las razones por las cuales el Decreto combatido se traduce en un auténtico nuevo acto legislativo, por lo cual debe hacerse alusión al contexto normativo que dio origen al mismo.

Es necesario partir de la expedición del Decreto número 1033, publicado en el medio de oficial de difusión de San Luis Potosí el 27 de julio de 2018, el cual reformó los artículos 11 y 40 de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el orden local y municipal de esa entidad.

Tales modificaciones, esencialmente, tuvieron el propósito de regular en la ley el otorgamiento a personas con alguna discapacidad temporal de placas con el logotipo internacional distintivo que les permitiera hacer uso de los cajones de

estacionamiento exclusivos<sup>2</sup>, así como la atribución a la Secretaría de Salud de extender las constancias que acreditaran la discapacidad temporal de las personas que lo solicitaran, para acceder al derecho de uso exclusivo de ese sector de la población<sup>3</sup>.

Ahora bien, dicho Decreto fue impugnado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante una acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí -a la cual le recayó el número de expediente 68/2018-, alegando en uno de sus conceptos de invalidez, que en su expedición no se había celebrado una consulta previa en materia de discapacidad.

Ese Alto Tribunal, al resolver dicho medio de control constitucional en sesión del 27 de agosto de 2019, declaró la invalidez de Decreto referido en virtud de que se acreditó que efectivamente no se había llevado a cabo un procedimiento de consulta a las personas con discapacidad, por lo que el legislador incumplió con su obligación de garantizar ese derecho fundamental.

Ahora bien, de forma posterior, mediante el Decreto 0756 que hoy nos ocupa, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 10 de septiembre de 2020, el legislador modificó nuevamente los artículos 11 y 40 de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, con el propósito de que se “regresara el texto de la ley” al estado en que se encontraba antes de las modificaciones realizadas mediante el decreto invalidado por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En suma, el Decreto 0756 ahora impugnado por esta Comisión Nacional, derogó la fracción XVIII del artículo 11 y, por otra parte, se volvió a dotar al artículo 40, fracción I, del contenido preexistente al 27 de julio de 2018, esto es, a la reforma cuya invalidez fue declarada por ese Alto Tribunal.

---

<sup>2</sup> “Artículo 40.

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

<sup>3</sup> “Artículo 11. (...)

XVIII. Extender la constancia que acredite la discapacidad temporal de las personas que así lo soliciten, para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad, y (...).”

Consecuentemente, se advierte que el contenido del Decreto de mérito reincorpora nuevamente un texto que ya se encontraba vigente en el pasado. Esta Comisión Nacional considera que el decreto ahora impugnado inserta auténticos cambios normativos a la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, de manera que sí es susceptible de ser combatido mediante la presente demanda de acción de inconstitucionalidad.

Acorde con el desarrollo jurisprudencial de ese Tribunal Constitucional del país, para considerar que se está en presencia de un **nuevo acto legislativo** para efectos de la impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos a través de una acción de inconstitucionalidad, deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos:

- a) Que se haya llevado a cabo un procedimiento legislativo (criterio formal);
- b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material en materia de acciones de inconstitucionalidad.<sup>4</sup>

Como lo ha sostenido ese Alto Tribunal, el primer aspecto indicado conlleva el **desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo**: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; siendo relevante para las acciones de inconstitucionalidad la publicación de la norma, pues, a partir de este momento, podrá ejercerse la acción por los entes legitimados.

Por cuanto hace al segundo aspecto, consistente en que la modificación sea **sustantiva o material** se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que **modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto**. Una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo.

Con el criterio anterior, se pretendió que a través de la vía de acción de

---

<sup>4</sup> En ese sentido, véanse las siguientes sentencias dictadas por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 28/2015, en sesión pública del 26 de enero 2016, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz; 29/2016, en sesión del 01 de agosto de 2017, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I.; 29/2018, resuelta en sesión del 19 de febrero de 2019 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, entre otras; así como la tesis de jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, p. 65, de rubro: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO**".

inconstitucionalidad se controlen **cambios normativos reales** que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos.<sup>5</sup>

Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues la **modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema.**<sup>6</sup>

En el caso concreto, derivado del estudio del contexto del que derivó la expedición del Decreto número 0756 impugnado, para este Organismo Autónomo es inconcuso que significó un auténtico cambio en los efectos normativos dentro del sistema jurídico de San Luis Potosí.

Si bien el texto ahora introducido es idéntico a aquél que estuvo vigente en una época anterior en el mismo ordenamiento, es incuestionable que hubo un momento en el que perdió vigencia por decisión del Congreso y, en el presente, el legislador manifestó claramente su intención de aprobar las normas preexistentes al Decreto invalidado por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el objeto de que volvieran a formar parte de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

En ese entendido, se satisface el primer requisito señalado por el Máximo Tribunal para estimar que se está ante un nuevo legislativo porque se llevaron a cabo las diferentes etapas o fases del procedimiento legislativo hasta culminar con la publicación del Decreto impugnado.

Por otra parte, también se actualiza un verdadero cambio en el sentido normativo,

---

<sup>5</sup> Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, p. 65, de rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO"**.

<sup>6</sup> *Ídem.*

pues fue voluntad del legislador dotar de un especial contenido a determinadas normas de la ley precisada, pues el Decreto 0756 en realidad también tuvo el efecto de dotar nuevamente de contenido a una disposición expulsada del orden jurídico local por ser inválida.

La declaratoria de invalidez derivada de la resolución de la acción de inconstitucionalidad 68/2018 dejó un vacío normativo, pues el artículo 40, fracción I, en su integridad ya no se encontraba vigente en la entidad,<sup>7</sup> pero con la reforma a la citada disposición publicada mediante el decreto 0756 se volvió a dotar de un contenido jurídico a una fracción que fue expulsada del orden jurídico estatal.

Cabe destacar que al haberse decretado la invalidez de las disposiciones emitidas por el Decreto 1033, el Tribunal Pleno en su sentencia no generó la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las expulsadas del ordenamiento jurídico, por ende, la inconstitucionalidad decretada dejó un vacío normativo.

En esa virtud, el legislador hizo uso de facultad de creación legislativa y manifestó su voluntad política de dotar de un determinado contenido a una disposición que ya no formaba parte del sistema jurídico estatal.

En consecuencia, resulta evidente que la reforma de mérito tiene un impacto sustancial que provocó una modificación en el sistema normativo de la entidad, en virtud de que el Congreso local determinó atribuir un contenido específico y concreto a ciertos preceptos de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

Por tanto, se concluye, la modificación produce un impacto en el mundo jurídico, por lo que este Organismo Nacional estima que el Decreto sometido a estudio a ese Máximo Tribunal Constitucional, constituye –sin lugar a dudas– un nuevo acto legislativo al existir un cambio en el sentido normativo de las disposiciones, por lo cual resulta oportuna la interposición del presente medio de control de constitucionalidad.

---

<sup>7</sup> "Artículo 40.

I. La expedición a las personas con discapacidad así certificadas por la autoridad competente, que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, para aquellas personas con discapacidad permanente; y de permisos provisionales con el logotipo internacional distintivo, para aquellas personas con discapacidad temporal, que les permita hacer uso de los cajones de estacionamiento exclusivos; (...)"

### VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)<sup>8</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad de representación se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI<sup>9</sup>, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

### IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

---

<sup>8</sup> "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; (...)."

<sup>9</sup> "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, y (...)."

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

#### X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. El Decreto número 0756 por el que se reformó el artículo 40 en su fracción I, y se derogó del artículo 11 la fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí vulnera el derecho a la consulta estrecha con la participación activa de las personas con discapacidad.

Lo anterior, en virtud de que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad contempla como una de las obligaciones generales de los Estados celebrar consultas estrechas con la colaboración activa de las personas con discapacidad en la elaboración y aplicación de legislación, políticas públicas y otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con ese sector.

No obstante, el Congreso local se abstuvo de llevar a cabo un ejercicio de esa naturaleza previo a la expedición del Decreto impugnado.

Las modificaciones normativas sometidas al escrutinio constitucional de ese Alto Tribunal que fueron introducidas en el sistema jurídico de San Luis Potosí, esencialmente tuvieron el objeto de:

- Derogar del artículo 11 la fracción XVIII de la ley, que preveía entre las facultades de la Secretaría de Salud local extender la constancia que acreditara la discapacidad temporal para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad.
- Por su parte, la reforma al artículo 40, fracción I, establece que el Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos de la Entidad deberán estipular, en sus reglamentos respectivos, la expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos exclusivos.

También es importante hacer notar que se suprimió la referencia a la posibilidad de que se expidieran por parte de las autoridades competentes permisos provisionales con el logotipo internacional distintivo, para aquellas personas con discapacidad temporal con el fin de que pudieran hacer uso de los cajones de estacionamiento exclusivo.

Al respecto, este Organismo Constitucional considera que las modificaciones acaecidas en la ley de mérito, implican cuestiones que atañen directamente a las personas con discapacidad en la entidad, por tanto, el Congreso local tenía la obligación de celebrar una consulta previa, estrecha y con la colaboración activa de las personas con discapacidad, de conformidad con las obligaciones contraídas por el Estado al suscribir la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Sin embargo, el Decreto impugnado deviene inconstitucional, toda vez que, del análisis al proceso legislativo que dio origen al mismo, se advierte que las personas con discapacidad no fueron consultadas respecto de las medidas legislativas adoptadas.

Para sustentar el vicio de constitucionalidad mencionado, se expondrán, en un primer apartado, los parámetros en materia de consulta a las personas con discapacidad, para posteriormente analizar el incumplimiento de ese derecho de rango constitucional al expedir el Decreto legislativo que nos ocupa.

Finalmente, se dará cuenta sobre los precedentes de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionados con el derecho de consulta en la materia, en aras de que ese Alto Tribunal consolide un criterio obligatorio en la materia.

#### **A. Parámetros en materia de consulta a las personas con discapacidad.**

La obligación de consultar a las personas con discapacidad deriva del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante “Convención”) que establece lo siguiente:

*“4.3. 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.”*

Para desentrañar los alcances de la obligación de consulta es relevante atender al contexto en el cual surge y su importancia en el reconocimiento progresivo de los derechos de personas con discapacidad.

Las personas con discapacidad son un sector de la sociedad históricamente excluido y marginado, siendo objeto de múltiples discriminaciones, lo cual las ha colocado en una situación susceptible de ser vulnerados, en detrimento del ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.

Ante tal escenario de desventaja, los Estados reconocieron la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de todas las personas con discapacidad, incluidas aquellas que necesitan un apoyo más intenso<sup>10</sup>, motivo por el cual, se comprometieron a cumplir diversas obligaciones contenidas en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

---

<sup>10</sup> Preámbulo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Bajo ese contexto, el Estado mexicano fue uno de los primeros países en ratificar y comprometerse con el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo facultativo, mismos que entraron en vigor el 3 de mayo de 2008.

Derivado de lo anterior, el Estado adquirió, entre otros, el compromiso de “adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole (...)”<sup>11</sup> para hacer efectivos los derechos humanos de las personas con discapacidad reconocidos en la citada Convención, como el derecho a ser consultados en la elaboración y aplicación de la legislación y políticas que les impacten.

En efecto, el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>12</sup>, establece la ineludible obligación de los Estados de celebrar consultas previas, estrechas y de colaboración activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y niñas, para la elaboración de legislación sobre cuestiones relacionadas con ellas.

Esta disposición refleja la importancia de una participación activa de las personas con discapacidad para la defensa y reconocimiento de sus propios derechos, lo que materializa su plena intervención e inclusión en todas las medidas que les atañen.

En efecto, el inciso o) del preámbulo de dicha Convención<sup>13</sup> señala que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar activamente en los

---

<sup>11</sup> Artículo 4 Obligaciones generales.

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

a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;

(...).

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> Los Estados Partes en la presente Convención,

(...)

procesos de adopción de decisiones sobre las políticas y programas, incluidos los que les afecten directamente. En este sentido, 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.

En virtud de que el artículo 4.3 de la Convención forma parte del parámetro de control de regularidad constitucional<sup>14</sup> del orden jurídico mexicano, por mandato establecido en el artículo 1° de la Constitución Federal,<sup>15</sup> con relación al diverso 133,<sup>16</sup> la omisión de cumplir con dicha obligación se traduce en la incompatibilidad de las disposiciones legislativas para cuya elaboración no se haya consultado previamente a las personas con discapacidad.

Al respecto, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad emitió la Observación General Número 7<sup>17</sup>, en la que señaló el alcance del artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, indicando que los Estados deben considerar a las consultas y la integración de las personas con discapacidad como medida obligatoria antes de aprobar leyes, reglamentos y políticas, normas de carácter general o de otra índole, siempre y cuando sean cuestiones relativas a la discapacidad.

---

o) Considerando que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas y programas, incluidos los que les afectan directamente, (...)

<sup>14</sup> Jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, p. 202 “**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.**”

<sup>15</sup> Artículo 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. (...)

<sup>16</sup> Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

<sup>17</sup> Naciones Unidas. *Observación General Número 7(2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención.* Página 5, párrafo 15. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 9 de noviembre de 2018.

Asimismo, estableció lo que debe entenderse con la expresión “*cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad*” contemplada en el mismo numeral 4.3 de la Convención aludida, dándole la interpretación más amplia al indicar que abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que pueda afectar de forma directa o indirecta a las personas con discapacidad.<sup>18</sup>

En cuanto a lo que debe entenderse por “*organizaciones que representan a las personas con discapacidad*” el Comité considera que solo pueden ser aquellas dirigidas, administradas y gobernadas por personas con discapacidad y la mayoría de sus miembros han de ser personas con esta condición.<sup>19</sup>

En este sentido, se señaló que los Estados deben contactar, consultar y colaborar de forma oportuna con las organizaciones de personas con discapacidad, por lo que deben dar acceso a toda la información pertinente, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como la interpretación de lengua de señas, textos en lectura fácil y lenguaje claro.<sup>20</sup>

No debe pasarse por alto que el artículo 4.3 de la Convención que nos ocupa también reconoce que se debe “*incluir a los niños y las niñas con discapacidad*” de forma sistemática en la elaboración y aplicación de la legislación y políticas, a través de las organizaciones de niños con discapacidad o que apoyan a los mismos.

En esta línea, el Comité señaló que los Estados deben garantizar la consulta estrecha y la integración de las organizaciones de personas con discapacidad que representen a las mismas, incluidas, las mujeres personas adultas mayores, niñas y niños, personas que requieren un nivel elevado de apoyo, migrantes, refugiados, solicitantes de asilo, desplazados internos, apátridas, personas con deficiencia psicosocial real o percibida, personas con discapacidad intelectual, personas neurodiversas, con diversidades funcionales visuales, auditivas y personas que viven con el VIH/sida.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> *Ibidem*, página 6, párrafo 18.

<sup>19</sup> *Ibidem*, página 3, párrafo 11.

<sup>20</sup> *Ibidem*, página 6, párrafo 22.

<sup>21</sup> *Ibidem*, página 11, párrafo 50.

En ese sentido, el Comité hizo patente que la celebración de consultas estrechas y la colaboración activa con las personas con discapacidad es una obligación que dimana del derecho internacional de los derechos humanos que exige el reconocimiento de la capacidad jurídica de todas las personas para participar en los procesos de adopción de decisiones sobre la base de su autonomía personal y libre determinación. La consulta y colaboración en los procesos de adopción de decisiones para aplicar la Convención, deben incluir a todas las personas con discapacidad y, cuando sea necesario, regímenes de apoyo para la adopción de decisiones.

De este modo, los Estados deben contactar, consultar y colaborar sistemática y abiertamente, de forma sustantiva y oportuna, con las organizaciones de personas con discapacidad. Ello requiere acceso a toda la información pertinente, incluidos los sitios web de los órganos públicos, mediante formatos accesibles y ajustes razonables cuando se requiera. Así, las consultas abiertas dan a las personas con discapacidad acceso a todos los espacios de adopción de decisiones en el ámbito público en igualdad de condiciones con las demás.

Asimismo, las autoridades públicas deben considerar, con la debida atención y prioridad, las opiniones y perspectivas de las organizaciones de personas con discapacidad cuando examinen cuestiones relacionadas directamente con esas personas. Dichas autoridades tienen el deber de informar a las organizaciones de personas con discapacidad de los resultados de esos procesos, en particular 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 porqué.<sup>22</sup>

De lo anterior, esta Comisión Nacional estima necesario cumplir con los siguientes lineamientos esenciales que deben observarse en realización de consultas en materia de discapacidad:

- a) Acceso a toda la información pertinente, en formatos accesibles.
- b) Acceso a todos los espacios de adopción de decisiones en el ámbito público en igualdad de condiciones con las demás.

---

<sup>22</sup> *Ibidem*, páginas 6-7, párrafos 21-23.

- c) Considerar, con la debida atención y prioridad, las opiniones y perspectivas de las organizaciones de personas con discapacidad.
- d) Deber de informar de los resultados de esos 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 por qué.

En la misma línea, esa Suprema Corte de Justicia al resolver la acción de inconstitucionalidad 68/2018, sostuvo que la razón que subyace a esta exigencia consiste en superar un modelo rehabilitador de la discapacidad –donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos a la ayuda que se les brinda – favoreciendo un “modelo social” en el cual la causa de la discapacidad es el contexto, 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.<sup>23</sup>

En segundo lugar, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad está estrechamente relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la Convención (artículo 3.a), su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12 de la misma Convención) y su derecho a la participación (artículo 3.c y artículo 29).<sup>24</sup>

Finalmente, el derecho a la consulta es uno de los pilares de la Convención, puesto que el proceso de creación de dicho tratado fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad. La Convención fue resultado de todas las opiniones ahí vertidas. Ello aseguró la calidad de la Convención y su pertinencia para esas personas.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 68/2018, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión pública de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, pág. 10.

<sup>24</sup> *Ibidem*, página 11.

<sup>25</sup> *Ídem*.

Por lo tanto, 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. 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.<sup>26</sup>

En suma, existen colmados argumentos para sostener que el derecho a la consulta de las personas con discapacidad se tiene por satisfecho garantizando que, durante el procedimiento legislativo se tomó en cuenta la opinión de este sector, por medio de sus representantes, aceptando esas propuestas y sugerencias e incluyéndolas en la norma correspondiente, toda vez que sólo de esa forma se podría considerar suficientemente motivada la norma en beneficio del grupo al que está dirigido.

#### **B. Falta de consulta a las personas con discapacidad en la expedición del Decreto impugnado.**

Como se mencionó en líneas previas, la reforma a la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí consistió esencialmente en lo siguiente:

- La derogación del artículo 11, fracción XVIII de la ley, que se refería a la facultad de la Secretaría de Salud local de extender la constancia que acreditara la discapacidad temporal para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad.
- En reformar el artículo 40, fracción I, para establecer que el Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos de la Entidad deberán estipular, en sus reglamentos respectivos, la expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos exclusivos.

---

<sup>26</sup> *Ídem.*

Igualmente, se eliminó la referencia a la posibilidad de que se expidieran por parte de las autoridades competentes permisos provisionales con el logotipo internacional distintivo, para aquellas personas con discapacidad temporal con el fin de que pudieran hacer uso de los cajones de estacionamiento exclusivo.

Por tanto, se considera que las medidas legislativas de referencia inciden de manera directa en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, por lo cual era indispensable realizar una consulta previa a su aprobación, que cumpliera con la característica de ser estrecha y contara con la participación activa de las personas que pertenecen al referido sector.

No obstante, del análisis del proceso legislativo que dio origen al Decreto por el que se reformó la ley antes mencionada, se advierte que no existió consulta estrecha y participación activa a las personas con discapacidad, a través de sus representantes o con las asociaciones que fungen para tal efecto.

En ese sentido, de la revisión de los antecedentes legislativos se desprende con claridad que no se celebró la consulta en materia de discapacidad.

Como se explicó de manera introductoria, mediante el Decreto número 1033 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de la entidad el viernes 27 de julio de 2018, se reformaron los artículos, 11 en su fracción XVII, y 40 en su fracción I; y adicionó al artículo 11 la fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios del Estado.

Las reformas que introdujo el Decreto 1033 a la ley mencionada, hacían referencia a la expedición de permisos provisionales con el logotipo internacional distintivo para personas con discapacidad temporal, que les permitiera hacer uso de los cajones exclusivos de estacionamiento (artículo 40, fracción I), y se adicionó que entre las facultades de la Secretaría de Salud estaba la de extender la constancia que acreditara la discapacidad temporal para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad (artículo 11, fracción XVIII).

No obstante, dicho Decreto fue objeto de control constitucional al ser impugnado vía acción de inconstitucionalidad por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, a la cual recayó el número de expediente 68/2018, al estimar

dicho Organismo que resultaba violatorio del derecho a la consulta de las personas con discapacidad.

El Tribunal Pleno, al resolver dicho medio de control constitucional, declaró la invalidez del Decreto toda vez que en su expedición no se consultó a dicho sector de la población, de conformidad con lo establecido por el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En ese contexto, el legislador local, mediante el Diverso Decreto número 0756, publicado el 10 de septiembre de 2020 —ahora impugnado en el presente curso—, tomó la determinación de *“reformular el artículo 40 en su fracción I; y derogar del artículo 11 la fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, con el objeto de regresar el texto de la ley al estado en que se encontraba hasta antes de las modificaciones realizadas mediante el Decreto Legislativo 1033, hoy inválido por declaración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”*

En razón de lo anterior, para esta Institución Nacional resulta evidente que el legislador no consultó nuevamente a las personas con discapacidad para hacer modificaciones al ordenamiento en cuestión.

Así, como ya se apuntaba en líneas previas, aunque el texto de una de las normas que incluyó el legislador por medio del Decreto 0756, ahora impugnado, ya se encontraban en la ley antes de la reforma publicada el 27 de julio de 2018 por el diverso Decreto 1033, es indudable que el Congreso local, en uso de sus atribuciones de creación legislativa, volvió a manifestar su intención de que tal disposición de nueva cuenta formara parte del sistema jurídico estatal, así como de eliminar otra, con la intención de que el ordenamiento quedara en el estado que guardaba antes del Decreto invalidado.

En ese tenor, el que se haya determinado eliminar la atribución de la Secretaría de Salud de extender la constancia que acreditara la discapacidad temporal para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad, así como establecer el deber de que el Ejecutivo y los ayuntamientos regulen en sus reglamentos, la expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos

exclusivos, y de quitar esa posibilidad a las personas con discapacidad temporal, involucraba de manera indubitable derechos e intereses de las personas con esa especial condición.

Al margen de esta particular situación y la reintegración en el orden jurídico local de la norma indicada, es innegable que las medidas afectan a las personas con discapacidad. Por tanto, resultaba imperioso que se hubiere llevado a cabo una consulta en la materia, y al no haberse realizado, la actuación del Congreso se traduce en un incumplimiento de esta obligación convencional.

Máxime, si con la expedición del decreto tildado de inconstitucional, el Congreso local nuevamente desaprovechó la oportunidad de conocer las inquietudes y preocupaciones particulares de las personas con discapacidad en torno a las medidas encaminadas a garantizar su derecho a la accesibilidad y al régimen especial de lugares de estacionamiento reservados.

En esa virtud, la consulta respectiva hubiese permitido saber con certeza si tales medidas benefician o perjudican a las personas con alguna discapacidad y, por tanto, si tienen en efecto resultados progresivos o regresivos, pues como lo ha sostenido el Tribunal Constitucional del país, una consulta estrecha es necesaria, pues puede darle al Legislativo local más elementos para entender de mejor manera la problemática que motiva la medida y diseñar así instrumentos más adecuados para eliminar las barreras del entorno.<sup>27</sup>

Aunado a lo anterior, es particularmente importante recordar que el Tribunal Pleno determinó que la declaración de invalidez del decreto impugnado surtiría sus efectos a partir de los ciento ochenta días naturales siguientes al día en que se publicara en el Diario Oficial de la Federación los puntos resolutive de la ejecutoria, con la finalidad de que no se privara a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de la norma que se declaró inválida sin que el Congreso de San Luis Potosí pueda emitir una nueva medida, atendiendo previamente a las consideraciones dispuestas en la sentencia, respecto a su obligación de practicar consulta previa a las personas con discapacidad.

---

<sup>27</sup> Véase la acción de inconstitucionalidad 68/2018 resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión pública del 27 de agosto de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.

Con ello, el Tribunal Pleno reiteró la obligación del Poder Legislativo de celebrar consultas previas y estrechas con dicho sector la población cuando sea necesario, con el objetivo de proteger y garantizar sus derechos especialmente reconocidos.

En efecto, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del Decreto número 1033, porque consideró que resultaba inválido dada la ausencia absoluta de consulta a las personas con discapacidad. Ese Alto Tribunal no hizo ningún pronunciamiento sobre la constitucionalidad material de su contenido ni tampoco validó las normas previas a la publicación de ese decreto.

En la especie, se estima que el Decreto número 0756, ahora impugnado por esta Comisión Nacional, actualiza el mismo vicio de invalidez, pues de la revisión de los antecedentes legislativos de la norma impugnada no se desprende que se haya celebrado la consulta en términos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en razón de que se trataba de un proceso decisorio que les afecta e interesa de manera directa.

Por tales motivos, el que se haya regresado en apariencia el texto de la ley al estado en que se encontraba hasta antes de las modificaciones realizadas mediante el Decreto Legislativo 1033, invalidado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no dispensaba de la obligación de celebrar una consulta en materia de discapacidad, pues los cambios normativos introducidos por medio del Decreto 0756 impactan en los derechos de las personas con esa especial condición de forma directa.

Sentadas esas bases, este Organismo Nacional reafirma que, para determinar si las normas en materia de discapacidad cumplen o no con los parámetros de protección de una persona con discapacidad, deben precisamente ser escuchados, pues no debe soslayarse que **la obligación de consultarles no es optativa, sino obligatoria**. Es decir, se trata de una responsabilidad del Estado mexicano que, por mandato del artículo 1° de la Norma Fundamental, es un derecho humano de rango constitucional.

Ahora bien, es cierto que no existe regulación específica relacionada con el procedimiento, o bien algún manual sobre la forma en que deben llevarse a cabo las consultas a las personas con discapacidad, sin embargo, de una interpretación armónica de los dispositivos internacionales de la materia, se desprenden que los

estándares mínimos para la misma es que deben ser previas, públicas, accesibles y adecuadas.

En ese tenor, el Congreso de San Luis Potosí, al expedir el Decreto que se impugna omitió respetar y garantizar el derecho humano de consulta y ajustarse a los estándares nacionales e internacionales en la materia.

Ahora bien, 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 fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces. En ese orden, la única manera de lograr que las personas con discapacidad puedan disfrutar plenamente de sus derechos humanos es que las mismas sean escuchadas de manera previa a la adopción de medidas legislativas que les atañen, pues son ellas quienes tienen el conocimiento de las necesidades y especificidades de su condición, que servirán para garantizar el pleno goce de sus derechos.

Siguiendo esta lógica, se elaboró el Manual para Parlamentarios de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, que en el capítulo 5 denominado *“La Legislación Nacional y la Convención”*, establece lo siguiente:

*“Inducir a personas con discapacidad a participar en el proceso legislativo.*

*Las personas con discapacidad deben participar activamente en la redacción de legislación y otros procesos decisorios que les afecten, del mismo modo que participaron activamente en la redacción de la propia Convención.*

*También se les debe alentar a que presenten observaciones y ofrezcan asesoramiento cuando se apliquen las leyes. Hay diversas maneras de considerar todas las opiniones, entre otras mediante audiencias públicas (con preaviso y publicidad suficientes), solicitando presentaciones por escrito ante las comisiones parlamentarias pertinentes y distribuyendo todos los comentarios recibidos entre un público más amplio, a través de sitios web parlamentarios y por otros medios.*

*Los parlamentos deben velar por que sus leyes, procedimientos y documentación estén en formatos accesibles, como macrotipos, Braille y lenguaje sencillo, con el fin de que las personas con discapacidad puedan participar plenamente en la elaboración de legislación en general y, específicamente, en relación con las cuestiones de*

*discapacidad. El edificio del parlamento y otros lugares donde éste celebre audiencias deberán ser también accesibles a las personas con discapacidad.”<sup>28</sup>*

Ahora bien, cabe reiterar que al realizar el análisis del proceso legislativo que culminó con la publicación del Decreto número 0756 por el que se reformó la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, no se desprende que se hayan celebrado consultas previas, públicas y adecuadas a las personas con discapacidad o a las agrupaciones o asociaciones que los representan en México, lo que se traduce en una vulneración a su derecho humano a ser consultados, sobre todo al tratarse de una disposición legislativa que tiene un impacto específico en los derechos de este sector de la población.

No obstante, al no haberse observado la regla de tipo convencional a que se sujetó el Estado Mexicano para garantizar la participación de las personas con discapacidad en la expedición de un decreto que regula cuestiones que les atañen, éste debe invalidarse, pues resulta incompatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad.

Finalmente, como se precisó en líneas previas, actualmente no existe regulación específica relacionada con el procedimiento, o bien algún manual sobre la forma en que deben llevarse a cabo las consultas a las personas con discapacidad, sin embargo, este Organismo Constitucional Autónomo advierte que la naturaleza de este asunto resulta una oportunidad para que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máxima intérprete de la Norma Fundamental y demás instrumentos de rango constitucional se pronuncie sobre los alcances de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad en materia de consulta.

Adicionalmente, debe recordarse que ese Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 101/2016 determinó que existe una obligación de consulta, en términos del artículo 4, numeral 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de consultar a las personas con discapacidad en todas aquellas cuestiones que les atañen.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Secretaría de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Unión Interparlamentaria. Manual para parlamentarios sobre la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, páginas 79-80.

<sup>29</sup> Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 101/2016 correspondiente al veintisiete de agosto de dos mil diecinueve.

Por otro lado, al resolver la ya multicitada acción de inconstitucionalidad 68/2018, promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, el Tribunal Pleno reiteró la obligación de realizar consultas en tratándose de personas con discapacidad.

De este modo, el proyecto proponía declarar la invalidez de la totalidad del Decreto impugnado por falta de consulta previa a las personas con discapacidad, conclusión con la cual coincidieron la mayoría de las Ministras y Ministros.

Sin embargo, establecía dos parámetros respecto de los cuales no fue posible arribar a un consenso en la integración plenaria de esa Suprema Corte. El primero, relativo a los casos en que se actualiza la obligación de realizar una consulta previa a personas con discapacidad y el segundo, con relación a las características que deben guardar estas consultas.

Asimismo, esa Suprema Corte de Justicia el 21 de abril del 2020 resolvió la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, en la cual declaró la invalidez total de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, al considerar que se vulneró el derecho a la consulta de las personas con discapacidad, precisando que tal ejercicio consultivo debe revestir, por lo menos, las características siguientes:

- Preferentemente directa con las personas con discapacidad.
- Regular, es decir, por lo menos debe realizarse en dos momentos: previo al dictamen y durante la discusión.
- Accesible y con participación efectiva.
- Significativa: análisis de las conclusiones de la participación de las personas con discapacidad.
- Información precisa sobre las decisiones que tomarán.
- Cosmotemática, es decir, debe atender al entorno social de las personas con discapacidad.

En suma, este Organismo Constitucional Autónoma estima que, para garantizar el derecho a la consulta de las personas con discapacidad, es necesario que ese Tribunal Pleno, interprete de forma progresiva la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad y determine los parámetros de procedencia, así como los requisitos que debe considerar el legislador ordinario para tener por satisfecho el derecho a la consulta en esta materia.

Sin perjuicio de ello, se considera relevante enfatizar que para esta Comisión Nacional, la consulta previa a las personas con discapacidad no es una mera formalidad, sino que se erige como una garantía primaria de defensa de sus derechos, por lo que si la Convención tiene como finalidad la inclusión de un grupo social que históricamente ha sido excluido y marginado, este derecho es un medio de suma importancia para poder llegar a una sociedad realmente inclusiva.

De esta manera, el derecho humano de las personas con discapacidad a ser consultadas sobre las medidas legislativas que sean susceptibles de afectarles, supone un ajuste en los procesos democráticos regulares, en virtud de que los mismos no bastan para atender las particularidades de las personas con algún tipo de discapacidad, siendo necesario que de manera previa a la adopción de tales medidas se les dé plena participación en su elaboración.

En este sentido, al tener rango constitucional y convencional dicho requisito significa que su ausencia debe considerarse como un vicio formal con potencial invalidante del procedimiento legislativo y, en consecuencia, del Decreto reclamado específicamente, que fue expedido como producto de éste.

#### **XI. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad del Decreto impugnado, por lo que se solicita atentamente que de ser tildado de inconstitucional, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a 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.

## ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

Con fundamento en el artículo 280, primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que en el acuerdo de admisión se ordene la devolución de dicha documental y que, en sustitución de la misma, se deje en autos copia cotejada por el secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

2. Copia simple del Decreto número 0756 que reformó el artículo 40 en su fracción I y derogó del artículo 11 la fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha entidad el 10 de septiembre de 2020 (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designadas como delegadas y autorizadas a las personas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas a que se hace referencia puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

**CUARTO.** Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del decreto impugnado.

**SEXTO.** En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como del concepto de invalidez planteado en la demanda.

Ciudad de México, a 13 de octubre de 2020.

  
**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA**  
**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL**  
**DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

LMP

