

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 por el que se expidió la Ley para la Atención, Visibilización e Inclusión Social de las Personas con la Condición del Espectro Autista de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad el 14 de enero de 2021.

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, Cecilia Velasco Aguirre, Claudia Fernández Jiménez, Tania Sofía Flores Meza y a Alberto de Jesús Lara Ghenno, con cédulas profesionales números 4602032, 10730015, 2070028, 08721407 y 08735629, 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 licenciado Marisol Mirafuentes de la Rosa, Kenia Pérez González y Román Gutiérrez Olivares; así como a María Guadalupe Vega Cardona y Abraham Sánchez Trejo.

Índice.

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. Nombre 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..... | 3 |
| V. Derechos fundamentales que se estiman violados..... | 3 |
| 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..... | 4 |
| IX. Introducción..... | 5 |
| X. Concepto de invalidez..... | 6 |
| ÚNICO..... | 6 |
| A. Parámetros en materia de consulta a las personas con discapacidad..... | 8 |
| B. Requisitos mínimos en materia de consulta de las personas con discapacidad..... | 14 |
| C. Análisis del Decreto impugnado..... | 19 |
| XI. Cuestiones relativas a los efectos..... | 27 |
| A N E X O S | 27 |



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

I. Nombre 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 de la Ciudad de México.
- B. Jefa de Gobierno de la Ciudad de México.

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

Decreto por el que se expide la Ley para la Atención, Visibilización e Inclusión Social de las Personas con la Condición del Espectro Autista de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad el 14 de enero de 2021.

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 colaboración 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 precisado 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 60¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II 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, la norma cuya inconstitucionalidad se demanda se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 14 de enero de 2021, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del viernes 15 siguiente al sábado 13 de este mes y año.

Sin embargo, al ser inhábil este último día para la presentación de la demanda, por disposición legal expresa del citado artículo 60, la misma puede presentarse el primer día hábil siguiente. Por tanto, al promoverse el día de hoy ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

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

El artículo 105, fracción II, inciso g)², de la Constitución Política de los Estados

¹ “**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. (...)”

² “**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

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 XI³, 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.

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.

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; (...)."

³ " **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 (...)."

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 por el que se expidió la Ley para la Atención, Visibilización e Inclusión Social de las Personas con la Condición del Espectro Autista de la Ciudad de México 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.

Dicha norma convencional establece como una de las obligaciones generales de los Estados celebrar consultas a las personas con discapacidad y a las organizaciones que las representan en la elaboración de legislación, políticas públicas y otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con ese sector, las cuales deberán ser previas, públicas, abiertas, regulares, estrechas, con participación preferentemente directa de las personas con esta condición, accesibles, informadas, significativas y con participación efectiva y transparente.

En el presente caso, el ordenamiento se relaciona de forma directa con ese sector, sin embargo, del análisis del proceso legislativo que le dio origen, se advierte que no se llevó a cabo una consulta que cumpliera con los parámetros referidos.

Como se indicó en apartados previos, el 14 de enero de 2021 se publicó el Decreto por el que se expidió la Ley para la Atención, Visibilización e Inclusión Social de las Personas con la Condición del Espectro Autista de la Ciudad de México, la cual tiene por objeto reconocer, promover y asegurar de manera progresiva el ejercicio efectivo e igualitario de los derechos de las personas que viven con la condición del espectro autista.⁴

Al respecto, para este Organismo Constitucional es inconcuso que la naturaleza del acto legislativo de mérito rige cuestiones que atañen directamente a las personas con esta discapacidad en la entidad y, por tanto, el Congreso local tenía la obligación de celebrar una consulta estrecha con la colaboración activa de ese grupo de población, de conformidad con las obligaciones contraídas por el Estado al suscribir la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Los alcances de esa obligación estatal han sido desarrollados por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas y por ese Alto Tribunal, en los cuales se ha establecido las características mínimas que deben de ser observadas en la realización de consultas estrechas y al dar participación activa a las personas con discapacidad de manera directa o a través de las organizaciones que las representan.

Sin embargo, el Decreto impugnado deviene inconstitucional, toda vez que, del análisis del proceso legislativo que dio origen al mismo, se concluye que las personas con la condición del espectro autista no fueron consultadas respetando dichos estándares respecto de las medidas legislativas adoptadas.

Para sustentar el vicio de constitucionalidad mencionado, en este concepto de invalidez se expondrán, primero, los parámetros en materia de consulta a las personas con discapacidad; posteriormente, se precisarán los requisitos mínimos que requiere toda consulta, para finalmente sustentar que al expedir el Decreto legislativo que nos ocupa no hubo un ejercicio consultivo que cumpla las

⁴ “**Artículo 2.** La presente ley tiene por objeto reconocer, promover y asegurar de manera progresiva el ejercicio efectivo de los derechos de las personas que viven con la Condición del Espectro Autista, en igualdad de condiciones con las demás, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales, en la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, en la Constitución Política de la Ciudad de México y en la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México. Sin perjuicio de los derechos tutelados por otras leyes y demás ordenamientos aplicables.”

características exigidas en esta materia, en particular, los lineamientos fundamentales que ha ido desarrollando jurisprudencialmente esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en los precedentes relacionados con este derecho de las personas con discapacidad.

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 la “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 vulneradas, 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 intenso⁵, motivo por el cual se comprometieron a cumplir diversas obligaciones contenidas en 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.

⁵ Preámbulo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Derivado de lo anterior, el Estado adquirió, entre otros, el compromiso de “*adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole (...)*”⁶ para hacer efectivos los derechos humanos de las personas con discapacidad reconocidos en la 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 Discapacidad⁷ 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.

Incluso, este aspecto se incluyó en el inciso o) del preámbulo de dicha Convención,⁸ en el que se 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. En este sentido, para la expedición o adopción de cualquier norma legislativa y/o política en materia

⁶ 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;

(...).

⁷ 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.

⁸ Los Estados Partes en la presente Convención,

(...)

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, (...)

de discapacidad deben celebrarse consultas estrechas, públicas y adecuadas, garantizando la plena participación e inclusión efectiva de las mismas.

Atento a lo anterior, y en virtud de que el artículo 4.3 de la Convención forma parte del parámetro de control de regularidad constitucional⁹ del orden jurídico mexicano, derivado del mandato establecido en el artículo 1º de la Constitución Federal,¹⁰ en relación con el diverso 133,¹¹ la omisión de cumplir con dicha obligación se traduce en la inconstitucionalidad de las disposiciones legislativas que no hayan sido consultadas previamente a las personas con discapacidad.

Sobre este deber estatal, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad emitió la Observación General Número 7¹², en la que señaló el alcance del artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El Comité indicó 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.

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, en el sentido de que

⁹ Tesis de 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 AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.**”

¹⁰ **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.
(...)

¹¹ **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.

¹² 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.

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.¹³

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.¹⁴

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.¹⁵

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 los apoyan.

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.¹⁶

El Comité hizo patente que la celebración de consultas estrechas con la colaboración activa de 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

¹³ *Ibidem*, página 6, párrafo 18.

¹⁴ *Ibidem*, página 3, párrafo 11.

¹⁵ *Ibidem*, página 6, párrafo 22.

¹⁶ *Ibidem*, página 11, párrafo 50.

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.¹⁷

De lo anterior, esta Comisión Nacional estima necesario que se cumplan 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.
- 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

¹⁷ *Ibidem*, páginas 6-7, párrafos 21-23.

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, la ausencia de una 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.¹⁸

Además, 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).¹⁹

Es así que 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 su calidad y su pertinencia para este grupo poblacional.²⁰

Por ello, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la elaboración de 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

¹⁸ 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.

¹⁹ *Ibidem*, página 11.

²⁰ *Ídem*.

dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.²¹

Por tanto, 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. Requisitos mínimos en materia de consulta de las personas con discapacidad.

Como punto de partida, este Organismo Constitucional no pasa por alto que no existe regulación específica relacionada con el procedimiento, o bien algún manual específico dentro de nuestro orden jurídico 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, así como del trabajo jurisprudencial del Tribunal Constitucional de nuestro país, se desprenden que los estándares mínimos para la misma es que deben ser previas, públicas, accesibles y adecuadas.

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

²¹ *Ídem.*

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.”²²

A mayor abundamiento, 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.²³

Por otro lado, al resolver la acción de inconstitucionalidad 68/2018, promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí en contra del Decreto 1033, por el cual se reformaron los artículos 11 y 40 de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de esa entidad, publicado el 27 de julio de 2018, el Tribunal Pleno reiteró la obligación de realizar consultas en tratándose de personas con discapacidad.

²² 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.

²³ 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.

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 revestir estas consultas.

El desarrollo acerca de los lineamientos mínimos que deben preverse en la celebración de ese tipo de consultas tuvo un significativo impulso tras la resolución de esa Suprema Corte de Justicia en la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, adoptada en sesión del 21 de abril del 2020, 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:

- Previa, pública, abierta y regular.
- Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.
- Accesible.
- Informada.
- Significativa.
- Con participación efectiva.
- Transparente.

El Pleno de ese Tribunal Supremo sostuvo que para que se cumpla el primero de los requisitos citados, es decir, que la consulta sea **previa, pública, abierta y regular**, es necesario que el órgano legislativo establezca 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.

En cuanto al segundo requisito, en relación a que la consulta debe ser **estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad**, ese Alto Tribunal destacó que las personas con discapacidad no deben ser obligatoriamente representadas, sino que, en todo caso, es indispensable garantizar que 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 que forman parte de este grupo, así como a las organizaciones que representan a las personas con esta condición.

La consulta debe ser **accesible**, lo que significa que las convocatorias se realizarán 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.

Aunado a ello, apuntó que el órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del Congreso 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 ésta como durante el proceso legislativo.

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

Por otro lado, esa Corte Constitucional señaló que las consultas son **informadas** cuando a las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les informa de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.

Asimismo, para que la consulta sea **significativa** es necesario debatir y analizar, en los distintos momentos del proceso legislativo, las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.

Por su parte, el requisito de **participación efectiva** se colma cuando abona 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, etcétera.

Finalmente, la consulta debe ser **transparente**, pues 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.

El Tribunal Pleno puntualizó que esta obligación de consultar no es oponible únicamente ante 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.

Sentadas esas bases, es dable afirmar 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.

Dicho lo anterior, se colige que la consulta a las personas con discapacidad constituye un requisito procedimental de rango constitucional, lo cual implica que su omisión constituye un vicio formal con carácter invalidante del procedimiento parlamentario y, consecuentemente, del producto legislativo.

Este Organismo Constitucional Autónomo estima relevante enfatizar que 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 durante su elaboración.

C. Análisis del Decreto impugnado.

Una vez expuesto el alcance e importancia del derecho a la consulta de las personas con discapacidad y exponer los parámetros esenciales y requisitos mínimos que todo tipo de procedimiento de esta naturaleza exige para garantizar la adecuada participación de ese sector poblacional y que resulte acorde con el bloque de regularidad constitucional, en el presente subapartado se analizará si el legislador capitalino cumplió a cabalidad con dicha obligación al expedir el Decreto impugnado.

Como se apuntó al inicio del presente concepto de invalidez, la Ley para la Atención, Visibilización e Inclusión Social de las Personas con la Condición del Espectro Autista de la Ciudad de México –expedida mediante el Decreto que se combate– fue creada con el objeto reconocer, promover y asegurar de manera progresiva el ejercicio efectivo e igualitario de los derechos de las personas que viven con esa condición psicosocial, en igualdad de condiciones que las demás.

Por lo anterior, se advierte que la norma de mérito está dirigida a un sector específico de las personas con discapacidad, esto es, a quienes viven con la condición de espectro autista, por lo que es innegable que, para ser considerado constitucionalmente válido, ameritaba la realización de un ejercicio consultivo del grupo social interesado, de conformidad con los estándares que han sido desarrollados en la materia.

Atento a ello, es procedente analizar si en el procedimiento legislativo se realizó una consulta real y efectiva a personas con esa discapacidad y a las organizaciones que las representan, para lo cual es necesario narrar de manera sucinta cómo se desarrolló el proceso legislativo que culminó con la emisión del decreto combatido.

De la información atinente este proceso legislativo que se encuentra disponible en el portal de internet del Congreso de la Ciudad de México²⁴, medularmente se advierte lo siguiente:

- I. El día 26 de noviembre de 2019, el diputado José Luis Rodríguez Díaz de León presentó ante el Pleno del Congreso de la Ciudad de México la iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide la Ley para la Visibilización e Inclusión Social de las Personas con la Condición del Espectro Autista de la Ciudad de México. Dicha iniciativa fue turnada dos días después a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y la de Inclusión, Bienestar Social y Exigibilidad de Derechos Sociales, para su análisis y dictamen.
- II. El día 18 de febrero de 2020, el diputado Eleazar Rubio Aldarán presentó ante el Pleno del Congreso de la Ciudad de México la iniciativa con proyecto de decreto por la que se crea la Ley para la Atención, Protección e Inclusión de Niños, Niñas y Adultos con Trastorno del Espectro Autista en la Ciudad de México, la cual fue turnada dos días después a las

²⁴ Cfr. Dictamen que presentan las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y la de Inclusión, Bienestar Social y Exigibilidad de Derechos Sociales del Congreso de la Ciudad de México, respecto de la iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide la Ley para la Visibilización e Inclusión Social de las Personas con la Condición del Espectro Autista de la Ciudad de México que presentó el Diputado José Luis Rodríguez Díaz de León y respecto de la iniciativa con proyecto de Decreto por la que se crea la Ley para la Atención, Protección e Inclusión de Niños, Niñas y Adultos con Trastorno del Espectro Autista en la Ciudad de México que presentó el Diputado Eleazar Rubio Aldaran, ambos del grupo parlamentario de MORENA, disponible en el siguiente enlace: <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/f5740ffb81ed18c4f77ddffad00d17352d33314e.pdf>

Comisiones Unidas de Derechos Humanos y la de Inclusión, Bienestar Social y Exigibilidad de Derechos Sociales, para su análisis y dictamen.

III. El día 5 de marzo de 2020 se cumplió el plazo para recibir observaciones ciudadanas sobre la iniciativa en mención. El legislador precisó que no se recibieron observaciones.

IV. Los días 27, 29 y 31 de julio de 2020, las Comisiones Dictaminadoras realizaron **mesas de consulta y análisis** respecto a la construcción de la Ley, en las que participaron personas que viven con la condición de espectro autista, personas de la sociedad civil organizada y especialistas en el tema. Tales actividades se transmitieron en vivo a través de la página de Facebook de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la Ciudad de México, a saber:

- Mesa 1: Celebrada el 27 de julio de 2020, intitulada “Construyendo con Igualdad la Ley para la Atención, Visibilización e Inclusión Social de las Personas con la Condición del Espectro Autista”.²⁵
- Mesa 2: Celebrada el 29 de julio de 2020, denominada “Contenidos de la Ley”.²⁶
- Mesa 3: Celebrada el 31 de julio de 2020 titulada “De la Coordinación Interinstitucional y Sanciones”.²⁷

Del dictamen se desprende que en las mismas participaron los CC. Stephen Alessandro Rosas, Parlamentario del Primer Parlamento de Personas con Discapacidad de la Ciudad de México; Adrián Fernando González Zúñiga; Fernando Arias de Zariñana Arceo, así como el Dr. Daniel Eduardo Álvarez Amado, Neurólogo pediatra del Hospital Infantil de México “Federico Gómez”, la Dra. Irma Agilar Delfín, Directora de ANWALAI y Representante en México de Organization For

²⁵Disponible en el siguiente enlace:

<https://www.facebook.com/254690478768452/videos/302675107454522>

²⁶Disponible en el siguiente enlace:

<https://www.facebook.com/254690478768452/videos/217124676246418>

²⁷ Disponible en el siguiente enlace:

<https://www.facebook.com/254690478768452/videos/920161578505353>

Autism Research (OAR), Organización No Gubernamental británica dedicada al autismo. Asimismo, estuvieron presentes representantes de diversas Organizaciones.²⁸

Adicionalmente, de acuerdo con el dictamen respectivo, la asociación civil “Iluminemos de Azul por el Autismo A.C.” realizó una *consulta ciudadana*, en la que participaron 124 personas, en las que se recogieron testimonios, propuestas y sugerencias para el desarrollo de la Ley en cita, y expuso algunos datos que indicó, revelan la realidad tanto de las personas que viven con la condición del espectro autista como de sus familias.

Sobre el particular, las Dictaminadoras estimaron que la mayoría de las personas encuestadas, según los datos arrojados, consideran que no se respetan, defienden y garantizan sus derechos, además de que no reciben apoyo psicológico; el 22% desconoce sus derechos, al 23% se les han negado los servicios de salud y el 98% considera que es necesaria una ley que proteja y garantice sus derechos.

- V. Adicionalmente, sin que se precise la fecha, la lectura del dictamen respectivo refiere que la Comisión de Derechos Humanos del Congreso Local recibió una serie de observaciones al proyecto de dictamen de la Ley para la Inclusión de las Personas con la Condición del Espectro Autista de la Ciudad de México por parte del Instituto de Personas con Discapacidad de la Ciudad de México (INDISCAPACIDAD), la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) y esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).²⁹

En esa tesitura, las comisiones dictaminadoras concluyeron que ambas iniciativas en contenido eran muy parecidas y cumplían con lo mandado por la Ley General y, salvo determinados ajustes en la redacción y algunas modificaciones de forma y lenguaje incluyente, tuvieron a bien aprobar el proyecto de Decreto por el que se

²⁸ “Iluminemos de Azul por el Autismo A.C.”, “Asociación Civil “Soy Asperger”, “Confederación Mexicana de Organizaciones en favor de la Persona con Discapacidad Intelectual, CONFE”, “Apapache Autismo México”, “Fundación TAIYARI Grupo de Atención Multidisciplinaria para el Autismo, A.C.”.

²⁹ Dictamen, *Op. Cit.*, pp. 606-609, 613-618.

expidió la Ley de mérito, así como turnarla al Pleno del Congreso de la Ciudad de México el 03 de diciembre de 2020.³⁰

Esta Comisión Nacional reconoce el esfuerzo del Congreso local, particularmente en la etapa de dictaminación de la norma, por la realización de diversas actividades con expertos y representantes de distintas asociaciones civiles, que a su vez representan a las personas con la condición del espectro autista, en aras de construir la ley dentro de un proceso democrático e incluyente.

No obstante, si bien pudiera considerarse que las distintas mesas de análisis celebradas por la Comisión de Derechos Humanos del Congreso local, así como las opiniones recibidas por parte de los distintos entes públicos referidos *supra*, constituyen labores válidas atinentes al cumplimiento del deber de consultar a las personas con discapacidad, es necesario analizar si durante las fases que componen el proceso legislativo correspondiente se cumplió con los requisitos que como mínimo se deben satisfacer en un ejercicio participativo de esa naturaleza, de acuerdo con lo sustentado por ese Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018.

En otras palabras, se debe dilucidar si la labor consultiva llevada a cabo por la legislatura capitalina fue previa, pública, abierta y regular, estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad, accesible, informada, significativa, con participación efectiva y transparente.

Al respecto, este Organismo Autónomo estima que tales actividades **no satisfacen las características desarrolladas por ese Alto Tribunal** al interpretar la obligación derivada del numeral 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En particular, esta Institución Autónoma considera que los trabajos tendentes a consultar a las personas con discapacidad incumplen con el requisito de que la consulta sea previa, pública, abierta y regular, así como el diverso consistente en que fuese informada y permitiera la participación efectiva de los sujetos implicados.

³⁰ Cfr. Gaceta Parlamentaria de 03 de diciembre de 2020, I Legislatura, Año 03, Primer Ordinario, No. 459, pp. 525-641, disponible en:

<https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/f5740ffb81ed18c4f77ddffad00d17352d33314e.pdf>

A efecto de sustentar lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos expondrá los argumentos por los que considera que no se colmaron estas características:

a) La consulta no fue previa, pública, abierta y regular.

De la información disponible en el portal del Congreso de la Ciudad de México, este Organismo Constitucional advierte que no hay evidencia que confirme que se haya realizado una consulta previa, pública, abierta y regular, en la que por medio de una **convocatoria** se hubieran establecido reglas, plazos razonables y procedimientos, en que se informara de manera amplia, en formatos accesibles y por distintos medios, **la manera en que podrían participar de manera directa las personas que viven con la condición del espectro autista.**

En efecto, esta Comisión Nacional –a partir de las evidencias consultadas– no encontró que el legislador local hubiere emitido una convocatoria que precisara las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en un plazo razonable, para que ese sector específico tuviera la oportunidad de intervenir activamente en el proceso legislativo, de manera individual o por medio de las organizaciones de personas con esta discapacidad.

Además, del estudio de las constancias del procedimiento de creación normativa se desprende que la participación de ese grupo poblacional no se dio desde la gestación de los proyectos de iniciativa de ley, pues estos fueron elaborados por dos legisladores sin que se advierta que en su realización se contara con la participación de las personas con la discapacidad a que se referían las propuestas de legislación.

Por otra parte, aunque si bien se podría considerar que con la celebración de las mesas se buscó garantizar la participación de las personas con esa condición de manera previa al dictamen, ello no cumple a cabalidad con los estándares que ha construido ese Alto Tribunal, pues no se halló constancia de que las autoridades legislativas permitieran a este sector colaborar en el momento en que se discutió ante el Pleno del Congreso.

Por lo tanto, se estima que al no existir una convocatoria en la que se precisaran las reglas, plazos y procedimientos por la que se informara a las personas con discapacidad sobre la ley que se sometería a su consideración en todas y cada una

de las distintas fases que conforman el proceso legislativo, no se fijaron las condiciones que dieran certeza sobre la forma en que participarían en la elaboración de esa medida legislativa, por lo cual resulta inconstitucional.

b) La consulta no fue informada, por lo que se imposibilitó la participación efectiva y significativa.

Este Organismo Constitucional Autónomo estima que tampoco consta que se hubiera informado a las personas con la condición del espectro autista u organizaciones involucradas con ellas, de manera amplia y precisa, sobre la naturaleza y consecuencia de las decisiones que se pretendían tomar.

Ello imposibilitó que existiera una participación significativa y efectiva, pues es necesario que las personas con discapacidad, así como las organizaciones que las representan analizaran en un tiempo razonable, las decisiones a adoptar con la información puntual que el legislador debía brindarles.

Además, se estima que no se debatieron o analizaron las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan en los distintos momentos del proceso legislativo.

Sobre este punto, se considera relevante mencionar que en el dictamen correspondiente se advierte que el legislador razonó y, en varios casos, hizo suyas las observaciones remitidas por el INDISCAPACIDAD, la CDHCM y esta Comisión Nacional. No obstante, a diferencia de lo que se hizo en el caso de estos entes públicos, en el documento elaborado por las comisiones parlamentarias del órgano legislativo capitalino no se asentaron las conclusiones o razonamientos a las que llegaron los legisladores sobre las aportaciones de las organizaciones de la sociedad civil especializadas en la materia, así como de las personas con discapacidad.

En otros términos, se estima que las mesas, en caso de ese Alto Tribunal les otorgue la calificativa de consultas en términos del parámetro de regularidad constitucional, no fueron significativas, pues no se reflejó la trascendencia de las contribuciones de las personas con discapacidad al producto de la actividad legislativa.

Finalmente, también se considera que las mesas celebradas por el legislador no satisfacen el requisito de participación efectiva de las personas con discapacidad,

toda vez que su participación se redujo a una exposición de diversos puntos de vista, empero, sin demérito de su relevancia, no quedó patente que el legislador las tomara en cuenta, pues no se asentó en el dictamen ni en alguna otra actuación posterior que se hubiere efectuado un análisis adecuado y la valoración correspondiente que contribuyera en la confección de la ley a partir de las manifestaciones vertidas por las personas con discapacidad en sus intervenciones.

Si bien este Organismo protector de los derechos humanos observa que el Congreso local nutrió su actividad con la opinión de especialistas, asociaciones civiles, padres de familia, personas con discapacidad y con instancias gubernamentales especializadas –como esta Comisión Nacional–, también se advierte que el ejercicio participativo que llevó a cabo no cumple a cabalidad con los estándares en la materia definidos por ese Alto Tribunal.

Además, se repara que, aunque en las mesas se contó con la participación de diversos representantes de organizaciones civiles versadas en la materia y de algunas personas con discapacidad, dicho espectro de participación fue reducido e insuficiente pues en la Ciudad de México existen al menos 21 organizaciones especializadas en la materia.³¹

Ello que hace notar que el legislador pudo haber redoblado sus esfuerzos para contar con la presencia de organizaciones representativas de las personas con la condición del espectro autista, así como para reunir de forma directa y preferente a estas personas, en aras de que contaran con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituyera su voluntad, es decir, que pudieran hacerlo tanto de forma individual como por conducto de dichas organizaciones.

Una vez expuesto lo anterior, a manera de corolario, esta Comisión Nacional estima conveniente manifestar que es necesario que ese Alto Tribunal continúe construyendo a través de sus resoluciones un criterio que permita tanto a las autoridades estatales como a las personas con discapacidad saber cómo deben desarrollarse las consultas en la materia, para dar cabal cumplimiento a la obligación que dimana de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y así se cumpla con el objetivo de reconocer la capacidad jurídica de todas las

³¹ Consulta Directorio: <http://autismocdmexico.org/directorio/>

personas con esa condición para participar en los procesos de adopción de decisiones sobre la base de su autonomía personal y libre determinación.

En conclusión, al no haberse celebrado una consulta a las personas interesadas, a las organizaciones que las conforman, ni a las que las representan en los términos desarrollados por ese Tribunal Constitucional en los precedentes referidos en el apartado anterior, este Organismo Constitucional estima que el Decreto impugnado debe ser declarado inválido, debido a que no se cumplió en todos sus extremos con la obligación convencional a que se ha venido haciendo referencia.

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.

A N E X O S

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 1° 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 por el que se expidió la Ley para la Atención, Visibilización e Inclusión Social de las Personas con la Condición del Espectro Autista de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la entidad el 14 de enero de 2021 (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 profesionistas 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 controvertido.

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 el concepto de invalidez planteado en la demanda.

Ciudad de México, a 15 de febrero de 2021.

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

LMP/TSM

