

**Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.**

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

Ciudad de México, a 9 de septiembre de 2024

**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 artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, reformado mediante Decreto Número 843 publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el pasado 9 de agosto de 2024.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada, 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 Cecilia Velasco Aguirre, con cédula profesional número 10730015, que la acredita como licenciada en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Beatriz Anel Romero Melo, Eugenio Muñoz Yrisson, Juan de Dios Izquierdo Ortiz y Francisco Alan Díaz Cortes; así como a Abraham Sánchez Trejo.

## Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada.....	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.....	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.....	9
IX.	Introducción. ....	9
X.	Concepto de invalidez.....	10
	ÚNICO.....	10
	A. Derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad .....	12
	B. Modelo social de la discapacidad.....	14
	C. Derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad ....	19
	D. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.....	26
	A N E X O S .....	38



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 la norma general impugnada.**

- A. Congreso del Estado de Guerrero.
- B. Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

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

Artículo 3, primer párrafo, de la de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, reformado mediante Decreto Número 843 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el pasado 9 de agosto de 2024, el cual se transcribe a continuación:

*“ARTÍCULO 3. Persona con discapacidad es aquella que padece alguna deficiencia física, mental, del habla o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.*

(...)”

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

- 1º, 14, 16 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
- 1º, 3, 4, y 5 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- I, II y III 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 de seguridad jurídica.
- Derecho a la igualdad y no discriminación.
- Principio de legalidad.

## 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 de la norma precisada 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 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 el Periódico Oficial del Estado de Guerrero el 9 de agosto de 2024, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corrió del sábado 10 del mismo mes, al domingo 8 de septiembre de la presente anualidad.

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 lo tanto, al promoverse el día de hoy la acción es oportuna.

---

<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. (...)”

*Ad cautelam*, derivado de la particularidad de la reforma al artículo impugnado, esta Comisión Nacional considera pertinente demostrar que el cambio que se le hizo sí produce un impacto en el sistema jurídico en el que se encuentra inmerso.

Para ello, debemos partir de lo que ha establecido el Pleno de ese Máximo Tribunal sobre los elementos o aspectos a considerar para que una modificación normativa constituya un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación vía acción de inconstitucionalidad<sup>2</sup>:

1. Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal).
2. Que la modificación cause un impacto en el sentido normativo<sup>3</sup>.

Respecto del numeral 1, ha determinado que consiste en que se hayan desahogado y agotado todas las diferentes etapas del procedimiento legislativo, a saber: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación.

Mientras que, en relación con el numeral 2, ha considerado que implica que los cambios generen un impacto en el sistema normativo en el que se encuentra inmersa la norma. Es decir, que la modificación produzca un efecto de cualquier naturaleza en el sistema normativo de la institución a la que pertenece la disposición.

Con el establecimiento de esos dos aspectos, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación busca que a través de las acciones de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica y que se relacionen con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva del producto del órgano legislativo, más no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa.

Sobre esas bases, corresponde evidenciar que **el cambio al párrafo primero del artículo 3 de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de**

---

<sup>2</sup> Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 25/2016 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, p. 65, del rubro: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.**”

<sup>3</sup> En la acción de inconstitucionalidad 66/2019 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se decantó por emplear el término “*cambio en el sentido normativo*” en lugar de “*modificación sustantiva o material*” a que se refiere la tesis jurisprudencial citada en el pie de página inmediato anterior. Esto se ha reiterado en precedentes posteriores.

## Guerrero sí se constituye como un nuevo acto legislativo.

Para sustentarlo, como primer punto, es menester advertir que la norma combatida es producto de un proceso legislativo en el que se desarrollaron todas las etapas que lo componen, es decir, iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación, de acuerdo con la normatividad aplicable, por lo que se tiene por satisfecha la primera exigencia consistente en que el cambio sea formal.

Ahora bien, para analizar el acreditamiento del segundo elemento, es necesario hacer diversas anotaciones sobre las motivaciones que tuvo el Congreso de la entidad para reformar la norma controvertida en el presente medio de control constitucional.

De la lectura del *“Dictamen con proyecto de Decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, y se declara el día 22 de octubre de cada año, como ‘Día de la Tartamudez’”*<sup>4</sup> de la Comisión de Atención a las Personas con Discapacidad del Congreso guerrerense, se desprende que se expresaron distintos argumentos que motivaron las modificaciones a dicho ordenamiento, de los cuales se destacan los siguientes:

- *“La intención de la Iniciativa es visibilizar a las personas con tartamudez no sólo en el aspecto legal, protegiendo sus derechos humanos, sino también, ante la sociedad para que a través del conocimiento de su discapacidad, se erradique la discriminación que sufren por parte de quienes no conocen o no identifican este tipo de padecimiento”.*
- *“En la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, no se identifica este tipo de discapacidad, lo que hace procedente la intención y objetivo de la iniciativa, (...) por lo que se propone establecer con mayor claridad en el artículo 3, la tartamudez o dificultad de lenguaje como un trastorno, esto permitirá que toda aquella persona que tenga este trastorno, se acoja a los derechos que la Ley motivo de reforma les garantiza, principalmente, lo relativo a su entorno social y laboral”*<sup>5</sup>.

De acuerdo con lo anterior, podemos arribar a una primera conclusión consistente en que **el Congreso local tuvo la intención de modificar el alcance de la norma en combate, respecto a visibilizar a las personas que viven con alguna condición relacionada con la comunicación verbal (habla).**

---

<sup>4</sup> Consultable en el siguiente enlace:

<https://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2024/08/P.O-64-ALCANCE-II-09-AGOSTO-2024.pdf>

<sup>5</sup> Visible en p. 11 del Dictamen de referencia.

Para mayor claridad, a continuación, se hace una comparación entre el texto normativo previamente existente y el que se encuentra vigente, a efecto de evidenciar la trascendencia que tuvo en el sistema normativo la modificación en estudio:

Antes de la reforma	Después de la reforma
<p><b>ARTÍCULO 3.</b> Persona con discapacidad es aquella que padece alguna deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.</p> <p>Se aceptan las tres clases de afectación o alteración que clasifica la Organización Mundial de la Salud como causantes de la discapacidad:</p> <p>I. Deficiencia: la pérdida o anormalidad de una estructura o de una función psicológica, fisiológica o anatómica, permanente o transitoria;</p> <p>II. Discapacidad: cualquier restricción o impedimento de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para el ser humano.</p> <p>III. La minusvalía: es la socialización de la problemática causada en un sujeto por las consecuencias de una enfermedad, manifestada a través de la deficiencia y/o la discapacidad, y que afecta al desempeño del rol social que le es propio.</p>	<p><b>ARTÍCULO 3.</b> Persona con discapacidad es aquella que padece alguna deficiencia física, mental, <b><u>del habla</u></b> o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.</p> <p>Se aceptan las tres clases de afectación o alteración que clasifica la Organización Mundial de la Salud como causantes de la discapacidad:</p> <p>I. Deficiencia o <b><u>trastorno</u></b>: la pérdida, anormalidad o <b><u>dificultad</u></b> de una estructura o de una función psicológica, fisiológica o anatómica o <b><u>del habla</u></b>, permanente o transitoria; y</p> <p>II. Discapacidad: cualquier restricción o impedimento de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para el ser humano.</p> <p>III. La minusvalía: es la socialización de la problemática causada en un sujeto por las consecuencias de una enfermedad, manifestada a través de la deficiencia y/o la discapacidad, y que afecta al desempeño del rol social que le es propio.</p>

## *Defendemos al Pueblo*

De la comparación anterior se observa que, mediante el Decreto No. 843 en cita, el Congreso de la entidad tuvo a bien establecer textualmente que una de las deficiencias con las que puede vivir una persona es alguna relacionada con “*el habla*”, es decir, de comunicación verbal, con lo que se hace evidente la ampliación del catálogo de deficiencias reconocidas en la norma, pues antes de la reforma sólo se mencionaban las deficiencias físicas, mentales o sensoriales, y ahora, se incluyó las relacionadas con la comunicación verbal o del habla.

En ese orden de ideas, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima que la modificación realizada por la legislatura local genera un cambio importante en todo el sistema normativo tanto el regulado en la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad guerrerense, como en todo el sistema jurídico de esa entidad, pues ahora se debe reconocer en esa entidad federativa que serán consideradas como personas con discapacidad aquellas que vivan con alguna deficiencia de habla. Lo anterior implica, indudablemente, que el catálogo previsto en el precepto cuestionado se amplió al introducir a un nuevo grupo social que vive con esa condición.

Con base a la anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que **el precepto en comento sufrió un cambio sustantivo que impacta en todo el sistema normativo en el que se encuentra inmerso, específicamente, por lo que hace a sus alcances respecto de las personas que serán consideradas con discapacidad.**

De ahí que, a pesar de que el resto del primer párrafo del artículo 3 de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero no fueron modificadas, es claro que el cambio introducido en la disposición significó una alteración en los alcances del propio sistema, por lo que resulta suficiente para tener por cumplido el requisito consistente en que la reforma signifique un auténtico cambio en el sentido normativo al que pertenece, pues el catálogo de deficiencias reconocidas en la entidad fue ampliado.

En consecuencia, a juicio de este Organismo Nacional, se debe tener por demostrado el cumplimiento de los requisitos a que se refiere ese Alto Tribunal Constitucional para considerar que estamos en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de la procedencia del presente medio de control de la constitucionalidad, pues 1) se cumplieron todas las fases del procedimiento legislativo y 2) el Congreso local tuvo la intención de modificar la norma impugnada, cuya consecuencia fue que los cambios acaecidos impactaron en todo el sistema normativo en el que se encuentra inmersa.

En suma, al promoverse el día de hoy ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción de inconstitucionalidad debe considerarse oportuna.

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

El artículo 105, fracción II, inciso g)<sup>6</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 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>7</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

---

<sup>6</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>7</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 (...).”

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.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución con la facultad 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 artículo artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero define que una persona con discapacidad será *“aquella que padece alguna deficiencia física, mental, del habla o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico o social”*, misma que es contraria al derecho de seguridad jurídica, al principio de legalidad, así como al modelo social de la discapacidad establecido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En el presente medio de control de constitucionalidad esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos desarrollará los argumentos que develan los vicios de inconstitucionalidad en que incurre la definición de “*persona con discapacidad*” contenida en el artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, reformada mediante Decreto Número 843 publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el pasado 9 de agosto de 2024.

Inconstitucional que, a juicio de este Organismo Constitucional Autónomo deviene de la transgresión al derecho de seguridad jurídica, al principio de legalidad y al modelo de derechos humanos de las personas que viven con alguna discapacidad previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Ello, inicialmente, porque de los elementos que integran la definición impugnada no es posible conocer de forma indefectible cómo se relacionan entre sí; lo que obstaculiza se tenga certeza jurídica plena sobre cuándo se actualiza una discapacidad, para los efectos conducente de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero.

Lo anterior, toda vez que, en términos de la norma cuestionada, la discapacidad podría actualizarse por padecer alguna deficiencia (en sí misma) que limita a la persona o porque el entorno económico y social podría generar o agravar tales limitaciones; en consecuencia, el diseño normativo del precepto controvertido no propicia una interpretación unívoca, respetuosa y protectora de los derechos humanos de las personas que se encuentran en situación de discapacidad, por lo que resulta contraria al derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Adicionalmente, el precepto tildado de inconstitucional tampoco otorga certeza jurídica sobre el alcance de la expresión “*actividades esenciales de la vida diaria*”, lo que ocasiona sea demasiado amplio y sobreinclusivo.

En suma, la definición en combate es sumamente imprecisa que obstaculiza identificar manifiestamente quienes serán consideradas personas con discapacidad, ni cómo es que se genera esa situación de discapacidad, por lo que es transgresora del derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Por lo que respecta a la incompatibilidad, de la norma impugnada con la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad, se advirtió que el Congreso local abordó la discapacidad como un padecimiento, lo que significa que

adoptó una definición desde un enfoque médico, el cual se opone francamente a indicado parámetro convencional, en detrimento de los derechos de las personas que viven con alguna discapacidad.

De igual modo, el hecho de que el dispositivo normativo establezca que el padecimiento de *“alguna deficiencia física, mental, del habla o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal”* limita *“la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria”* también se aleja del andamiaje constitucional, pues con aludido diseño la legislatura local asume que la discapacidad es generada por la deficiencia con la que vive una persona (en sí misma) y no porque ante la interacción del sujeto que presenta alguna deficiencia con su entorno social se enfrenta a distintas barreras que le impiden su inclusión en igualdad de condiciones que las demás, por lo que transgrede su derecho a la igualdad y no discriminación, así como a la dignidad de ese sector de la población.

Para sostener las afirmaciones que preceden, el presente apartado tendrá la siguiente estructura: en principio, se expondrá brevemente el parámetro de regularidad constitucional que se considera aplicable y, posteriormente, se analizará la norma impugnada a la luz de dicho estándar a fin de verificar si es o no acorde con los derechos humanos de las personas que viven con alguna discapacidad.

#### **A. Derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad**

El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en el artículo 14 en relación con el 16 de la Norma Fundamental, constituyen prerrogativas fundamentales por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal. Estas máximas constitucionales buscan proteger los derechos fundamentales de las personas en contra de afectaciones e injerencias arbitrarias de la autoridad, cometidas sin autorización legal o en exceso de las potestades autorizadas legalmente.<sup>8</sup>

Por un lado, constriñen a las autoridades a conducir su actuar conforme a lo expresamente señalado en las leyes y, por otro lado, se dota de certeza al gobernado respecto de las consecuencias que podrían acarrear determinadas situaciones

---

<sup>8</sup> Cfr. Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, en sesión pública del 22 de marzo de 2018, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 50.

jurídicas y, en su caso, de las herramientas que posibiliten su oposición frente a la eventual actuación arbitraria o irregular de los órganos estatales.

La transgresión al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad se configura cuando la esfera jurídica de los gobernados se ve afectada por parte de una autoridad que actúa sin un sustento legal para hacerlo o cuando lo realiza de una forma alejada a lo preceptuado por la Constitución Federal y a las leyes secundarias que resulten conformes con la misma.

De una interpretación armónica y congruente del contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales, que salvaguardan el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad de las personas, se colige que el actuar de todas las autoridades debe estar perfectamente acotada de manera expresa en la ley y debe tener como guía en todo momento, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En este orden de ideas, no puede afectarse la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades ausentes de un marco normativo habilitante y que acote debidamente su actuación, pues es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza.

Por lo anterior, la actuación de las autoridades debe estar determinada y consignada en el texto de normas que sean acordes con lo previsto en la Norma Suprema, así como con las leyes secundarias que resulten conformes con la misma. De otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario incompatible con el régimen de legalidad.

Apuntado lo anterior, es posible señalar que existen ciertos escenarios o supuestos en los cuales se ven vulnerados el principio de legalidad y el derecho de seguridad jurídica:

- 1) Cuando la actuación por parte de cualquier autoridad del Estado no se encuentra debidamente acotada o encauzada conforme a la Constitución o las leyes secundarias que resultan acordes a la Norma Fundamental.
- 2) Cuando la autoridad estatal actúa con base en disposiciones legales que contradicen el texto constitucional.

- 3) Cuando la autoridad afecta la esfera jurídica de los gobernados sin un sustento legal que respalde su actuación.

No debe perderse de vista que el respeto a la seguridad jurídica y a la legalidad constituyen dos pilares fundamentales para el desarrollo del Estado Constitucional Democrático de Derecho. La inobservancia de estas premisas fundamentales hace imposible la permanencia y el desarrollo adecuado del Estado mexicano, pues precisamente cuando el actuar de la autoridad no se rige por estos mandatos de regularidad, el Estado de Derecho desaparece y es sustituido por la arbitrariedad.

Así, el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.

En efecto, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, de tal suerte que éste se encuentra obligado a establecer disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria, siempre guiadas bajo los cauces determinados en la Ley Fundamental.

### **B. Modelo social de la discapacidad**

A manera de preámbulo, es necesario iniciar subrayando que la concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido modificándose en el devenir de los años: en principio existía el modelo de "prescindencia" en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado "rehabilitador", "individual" o "médico", en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo "social", el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Cfr. Tesis aislada 1a. VI/2013 (10a.) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Materia Constitucional, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, pág. 634, del rubro: "DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD."

Por tanto, este nuevo enfoque considera que las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración.

Dicho modelo social fue incorporado en nuestro país al haberse firmado y ratificado por México la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico.

A la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades.

Tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, es decir, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva -que involucran un actuar y no sólo una abstención de discriminar- que atenúan las desigualdades.

De ese modo, atendiendo al modelo social de discapacidad, previsto en la mencionada Convención, los presupuestos o fundamentos en los cuales se sustenta tal materia son los siguientes:

- a) **Dignidad de la persona**, referida al pleno respeto de los individuos por el solo hecho de serlo, sin que una diversidad funcional implique una disminución de tal reconocimiento.
- b) **Accesibilidad universal**, consistente en la posibilidad de que las personas con discapacidad puedan participar en igualdad de condiciones, en todos los ámbitos y servicios de su entorno social.
- c) **Transversalidad**, relativa a la concepción de la discapacidad como un aspecto en íntima relación con todas las facetas del contexto en que se desenvuelve.

- d) **Diseño para todos**, entendido bajo la óptica de que las políticas se conciben de tal manera que puedan ser utilizadas por el mayor número posible de usuarios.
- e) **Respeto a la diversidad**, consistente en que las medidas a implementarse reconozcan las diferencias funcionales como fundamento de una sociedad plural.
- f) **Eficacia horizontal**, relativa a que la exigencia de respeto a las personas con discapacidad se dirija tanto a las autoridades, así como a los particulares.

De lo anterior, se advierte que el modelo social señala que la premisa que genera la discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona, por lo que las medidas que propone se encuentran dirigidas a aminorar tales barreras. Así, las limitaciones son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad son tomadas en consideración.

Dicho esquema se encuentra relacionado con el pleno reconocimiento de derechos fundamentales, tales como el respeto a la dignidad con independencia de cualquier diversidad funcional, la igualdad y la libertad personal –aspecto que incluye la toma de decisiones-, teniendo como objeto la inclusión social basada en la vida independiente, la no discriminación y la accesibilidad universal –en actividades económicas, políticas, sociales y culturales-.

En suma, a la luz del modelo social, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales. En tal virtud, la deficiencia individual es la que genera una diversidad funcional, misma que al ponerse en contacto con una barrera social produce una discapacidad.

Como lo ha sostenido la Primera Sala de ese Alto Tribunal, este cambio de paradigma implica modificar la manera de concebir a la discapacidad, tanto por

parte de las autoridades, así como por la sociedad en general, lo cual se traduce en un nuevo enfoque en las relaciones jurídicas, políticas y sociales.<sup>10</sup>

Por tanto, las discapacidades ahora tienen como punto toral la existencia de factores sociales que vuelven adversas las diversidades funcionales que posee una persona, y que limitan el acceso potencial a los mismos fines del resto de las personas. Eso implica que la dificultad para participar de manera plena en la sociedad tiene como nota distintiva, la existencia de una inadecuada construcción del entorno social, mismo que impide la consecución de los propios planes de vida en igualdad de oportunidades.<sup>11</sup>

De esta manera, el concepto de discapacidad que asume la Convención en la materia no es un concepto rígido, sino que en ella se adopta un enfoque dinámico acorde con el concepto de discapacidad: no tiene su origen en las limitaciones o diversidades funcionales de las personas, sino en las limitantes que la propia sociedad produce, esto es, se debe a las barreras que se imponen a las personas con discapacidad para el desarrollo de sus vidas.

Con base en las consideraciones anteriores, resulta válido afirmar que en el modelo social y de derechos el punto de partida es la dignidad de la persona con discapacidad, lo cual conlleva el deber de tratarla como a cualquier otra persona. Desde esa premisa, lo que debe hacer todo ordenamiento jurídico es reconocer siempre y en todo momento que toda persona es sujeto de derecho y tiene personalidad jurídica.

**El concepto de discapacidad que asume la Convención no es un concepto rígido, sino que en ella se adopta un enfoque dinámico que permite adaptaciones. Así, la discapacidad resulta de la interacción entre las personas con discapacidad y las barreras. En otras palabras, no tiene su origen en las limitaciones o diversidades funcionales de las personas, sino en las limitantes que la propia sociedad produce, esto es, se debe a las barreras que se imponen a las personas con discapacidad para el desarrollo de sus vidas.**<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Sentencia dictada en el amparo en revisión 159/2013, resueltos por la Primera Sala el 16 de octubre de 2013, bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, p. 28.

<sup>11</sup> *Ídem.*

<sup>12</sup> *Ídem.*

En este sentido, la discapacidad no es sólo la deficiencia de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal, sino que resulta de la interacción de la deficiencia con las barreras que impone el entorno y que impiden la inclusión plena y efectiva de la persona con discapacidad en igualdad de condiciones que las demás personas<sup>13</sup>.

A la luz del modelo social y de derechos, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales. Por tanto, acorde con dicho modelo, las discapacidades no deben ser entendidas como una enfermedad, pues esta afirmación comporta grandes implicaciones en el modo de concebir y regular temas atinentes a la discapacidad y, a su vez, tiene consecuencias profundas en el ámbito jurídico.<sup>14</sup>

Por ello, es importante tener claro que el sistema jurídico tradicionalmente ha asumido un concepto de normalidad y bajo esa lente ha determinado el alcance y los límites de los derechos de las personas con discapacidad, dejando de lado que hay muchas maneras de ser persona con derechos y obligaciones.

Bajo esta lógica, el replanteamiento de la discapacidad y sus consecuencias jurídicas –desde el modelo social y de derechos humanos– no puede dar lugar a las mismas respuestas jurídicas ancladas en el binomio conceptual normal-anormal, sino que es preciso una interpretación en clave de derechos humanos que asuma el respeto la diversidad como condición inherente a la dignidad humana. Por ello, en coherencia con el modelo social y de derechos, el juzgador debe tener presente la finalidad de la Convención y optar siempre por aquella solución jurídica que la haga operativa.<sup>15</sup>

Cabe aclarar que una condición de discapacidad no implica de suyo una incapacidad, ni estos conceptos son sinónimos. Sin embargo, lo anterior no pugna con que se realicen ajustes razonables cuando se vea involucrada una persona con discapacidad, toda vez que lo que se pretende es que tengan las mismas condiciones

---

<sup>13</sup> Cfr. la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, artículo 2, fracción XXI, en donde se integran los conceptos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y de la Convención Interamericana para Eliminar todas las Formas de Discriminación contra la Persona con Discapacidad.

<sup>14</sup> Cfr. Sentencia de los Amparos en Revisión 410/2012 y 159/2013, resueltos por la Primera Sala el 21 de noviembre de 2012 y el 16 de octubre de 2013, ambos bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>15</sup> Cfr. Tesis 1a. VI/2013 (10a.), *Óp. Cit.*

-igualdad que el resto de las demás personas – para hacer valer sus derechos sin que la condición de discapacidad sea una limitante para ello.

### C. Derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad

A efecto de abordar el contenido del derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad, se estima pertinente hacer algunas puntualizaciones, en lo general, sobre los alcances de la mencionada prerrogativa fundamental.

El artículo 1º de la Constitución Federal reconoce que todas las personas gozan de los derechos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México es parte.

Asimismo, establece la prohibición de discriminar en razón del origen étnico o nacional, el género, la edad, **las discapacidades**, la condición social, **las condiciones de salud**, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o por cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Esta prohibición de discriminación es extensiva a todas las autoridades del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencia.

De esta manera, el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico, por lo que todo tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es *per se* incompatible con la misma.<sup>16</sup>

De forma particular, en el ámbito legislativo el creador de la norma tiene el deber de cuidar el contenido de las leyes, de manera que las palabras y oraciones utilizadas no conduzcan a una desigualdad o discriminación. Es decir, el deber de cuidado a cargo del legislador impone velar por el contenido de las normas jurídicas que formula para no incurrir en un trato diferenciado injustificado.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 112, de rubro: “**PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL.**”

<sup>17</sup> Véase la tesis 2a. XII/2017 (10a.) de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, marzo de 2017, Tomo II, p. 1389, de rubro: “**DISCRIMINACIÓN. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR DE NO USAR PALABRAS QUE GENEREN ESE EFECTO.**”

Es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria. Es otras palabras, son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación. La distinción es razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en el detrimento de los derechos humanos de una persona.<sup>18</sup>

Así, resulta contraria al parámetro de regularidad constitucional toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.<sup>19</sup>

Ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, que el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente. Sin embargo, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.<sup>20</sup>

El desarrollo jurisprudencial de ese Tribunal Constitucional ha dilucidado que no solo se otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley, sino también en la ley misma, es decir, en relación con el contenido de ésta, por lo que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido. Por lo anterior, en los casos en que la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizarse si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.<sup>21</sup>

Asimismo, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por **complejas prácticas**

---

<sup>18</sup> Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.), nota 16 *supra*.

<sup>19</sup> *Ídem*.

<sup>20</sup> Tesis aislada 1a. CXXXVIII/2005, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: **"IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO."**

<sup>21</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 55/2006, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75, de rubro: **"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL."**

**sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.**<sup>22</sup>

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse en todo momento y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que el mismo hace referencia a la situación en la cual todos aquellos individuos ubicados en escenarios de hecho similares reciban siempre el mismo trato; por tanto, toda diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

Como esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios:

- **Igualdad ante la Ley:** obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *Litis*, salvo cuando consideren que debe apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
- **Igualdad en la Ley:** opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.<sup>23</sup>

Adicionalmente, ese Tribunal Constitucional ha sustentado que la igualdad es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Amparo directo en revisión 466/2011, resuelto en sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal Pleno, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>23</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 156, del rubro: “**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.**”

<sup>24</sup>Ídem.

En el ámbito internacional, el artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho, no sólo en cuanto a los derechos contenidos en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación; es decir, si un Estado establece en su derecho interno disposiciones que resulten discriminatorias, incumple con la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario, la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del artículo 24 de la Convención Americana en relación con las categorías protegidas por el citado artículo.<sup>25</sup>

En esa tesitura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva 18/03, sostuvo que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación pertenece al *ius cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico.

Hoy en día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, en tanto no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.<sup>26</sup>

Así, el Tribunal regional consideró que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.

Una vez sentadas las bases en lo general del derecho humano a la igualdad y no discriminación, atendiendo al contenido de la presente demanda, es menester hacer referencia a la trascendencia del mismo respecto a las personas en situación de discapacidad.

---

<sup>25</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 26 de febrero de 2016, párrafo 91.

<sup>26</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03 “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”, párr. 101.

El artículo 5 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>27</sup> reconoce el derecho a la igualdad y no discriminación, los cuales **están intrínsecamente conectados con la dignidad humana, misma que es la piedra angular de todos los derechos humanos.**

Al respecto, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha sostenido en la Observación General Número 6<sup>28</sup> que la igualdad y la no discriminación constituyen el núcleo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y son evocados sistemáticamente en su articulado, con el uso reiterado de la expresión “*en igualdad de condiciones con las demás*”, que vincula todos los derechos sustantivos de la referida Convención con el principio de no discriminación.

Asimismo, el mencionado Comité sostiene que la igualdad de oportunidades, como principio general de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad –en virtud de su propio artículo 3– constituye un paso importante en la transición de un modelo de igualdad formal a uno de igualdad sustantiva<sup>29</sup>.

Por tanto, la igualdad inclusiva es un nuevo modelo que se desarrolla en la integridad de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el cual abarca una igualdad sustantiva, ampliando el contenido de ésta en las siguientes dimensiones:

- a) una dimensión redistributiva justa para afrontar las desventajas socioeconómicas;

---

<sup>27</sup> **Artículo 5. Igualdad y no discriminación**

1. Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna.

2. Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.

3. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables.

4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad.”

<sup>28</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Número 6 “*Sobre la igualdad y no discriminación*”, CRPD/C/GC/6, del 26 de abril de 2018, párr. 7.

<sup>29</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Número 6 “*Sobre la igualdad y no discriminación*”, *Óp. Cit.*, párr. 10.

- b) una dimensión de reconocimiento para combatir el estigma, los estereotipos, los prejuicios y la violencia, y para reconocer la dignidad de los seres humanos y su interseccionalidad;
- c) una dimensión participativa para reafirmar el carácter social de las personas como miembros de grupos sociales y el reconocimiento pleno de la humanidad mediante la inclusión en la sociedad; y
- d) una dimensión de ajustes para dar cabida a la diferencia como aspecto de la dignidad humana.<sup>30</sup>

De lo anterior se desprende que la Convención sobre los Derechos de la Personas con Discapacidad incorpora un modelo de discapacidad basado en los derechos humanos, el cual tiene como eje toral el reconocimiento y protección a la dignidad humana de las personas en situación de discapacidad a efecto de reconocer la diversidad funcional.

Además, se enfatiza la interpretación del artículo 5.1 de la indicada Convención realizada por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la cual se sostiene que la expresión “*igualdad ante la ley*” implica el derecho de las personas a la igualdad de trato por la ley y en la aplicación de la misma, mientras que la expresión “*igualdad en virtud de la ley*” significa que no deben existir leyes que permitan denegar, restringir o limitar específicamente los derechos de las personas en situación de discapacidad y deben incorporarse las consideraciones relativas a la discapacidad en todas la leyes y políticas<sup>31</sup>.

Por su parte la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad en su preámbulo, puntualiza que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación fundamentada en la discapacidad, dimanen de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano. Asimismo, en términos su artículo 2, su objeto es la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.

---

<sup>30</sup> Cfr. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Número 6 “*Sobre la igualdad y no discriminación*”, Óp. Cit., párr. 11.

<sup>31</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Número 6 “*Sobre la igualdad y no discriminación*”, Óp. Cit., párr. 14.

De tal manera que, conforme a los mencionados instrumentos internacionales, se desprende que los Estados partes tienen la obligación de adoptar medidas positivas **para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades**, en perjuicio de determinado grupo de personas<sup>32</sup>.

Es decir, es obligación de los Estados partes propender por la inclusión de las personas con discapacidad por medio de la igualdad de condiciones, oportunidades y participación en todas las esferas de la sociedad<sup>33</sup>.

En esa tesitura, para el goce efectivo de los derechos de igualdad y la no discriminación, se exige la adopción de medidas de aplicación, tales como:

- a) Medidas para crear conciencia entre toda la población sobre los derechos que asisten a las personas con discapacidad en virtud de la Convención sobre los Derechos de la Personas con Discapacidad, el significado de la discriminación y vías judiciales de recurso existentes;
- b) Medidas para garantizar que los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos de la Personas con Discapacidad sean exigibles ante los tribunales nacionales y den acceso a la justicia a todas las personas que han sido objeto de discriminación;
- c) Protección contra las represalias, como un trato adverso o consecuencias negativas tras una denuncia o en un proceso para hacer cumplir las disposiciones en materia de igualdad;
- d) Derecho a entablar un proceso ante los tribunales y presentar reclamaciones a través de asociaciones, organizaciones u otras entidades jurídicas que tengan un interés legítimo en hacer valer el derecho a la igualdad;
- e) Normas específicas relacionadas con los indicios y las pruebas a fin de **garantizar que las actitudes estereotipadas sobre la capacidad de las personas con discapacidad no impidan que las víctimas de discriminación obtengan reparación**;

---

<sup>32</sup> Cfr. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 104, y Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 186.

<sup>33</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Furlan y Familiares Vs. Argentina, sentencia, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas del 31 de agosto de 2012, párr. 134.

- f) Sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias en caso de vulneración del derecho a la igualdad y a medios de reparación adecuados;
- g) Prestación de asistencia jurídica suficiente y accesible para garantizar el acceso a la justicia a los demandantes en litigios por discriminación<sup>34</sup>.

De lo anterior puede asegurarse válidamente que, en términos de los indicados instrumentos internacionales, existen diversas obligaciones a cargo de los Estados, entre ellas, las de adoptar medidas concretas para lograr la igualdad inclusiva, en reconocimiento de la diversidad funcional.

#### D. Inconstitucionalidad de la norma impugnada

Una vez explicado el parámetro de regularidad constitucional que se estima aplicable para analizar el artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, ahora corresponde desarrollar los argumentos que evidencian que dicha norma no es acorde con ese estándar de validez.

Para iniciar, se estima pertinente transcribir el texto del precepto cuestionado, con el fin de conocer con precisión su diseño normativo, el cual es el siguiente:

*“ARTÍCULO 3. Persona con discapacidad es aquella que padece alguna deficiencia física, mental, del habla o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.*

(...).”

Como se vislumbra, en la norma impugnada el Congreso guerrerense definió los elementos que permitirán identificar a una “*persona con discapacidad*” para los efectos de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad de esa entidad.

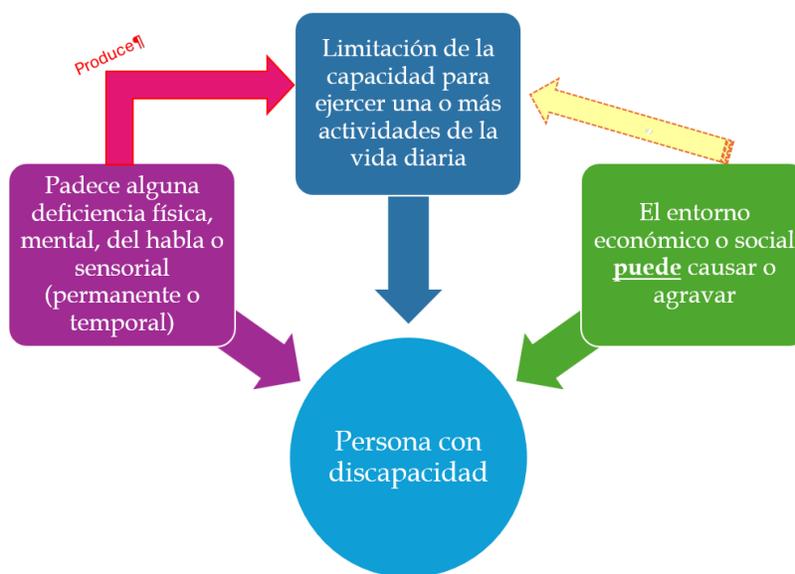
Ahora, teniendo en cuenta que, a consideración de esta Institución Nacional protectora de derechos humanos el precepto controvertido incurre en diversos vicios de inconstitucionalidad, el desarrollo de los argumentos que los sustentan

---

<sup>34</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Número 6 “Sobre la igualdad y no discriminación”, Óp. Cit., párr. 31.

partirá de la transgresión al derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Para demostrar dicha premisa, se considera oportuno identificar plenamente cada uno de los elementos de la definición reclamada, de la siguiente forma:



Del diagrama que precede se advierte que el Congreso local configuró la definición de “*persona con discapacidad*” con tres elementos centrales a saber:

- P padecer alguna deficiencia ya sea física, mental, del habla o sensorial (permanente o temporal);
- Limitación de la capacidad para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria; y
- Entorno económico y social, que puede incidir ya sea produciendo o agravando.

Ahora bien, tal como se ilustra en el gráfico que antecede, parece que dichos componentes se encuentran relacionados; sin embargo, el nexo entre cada uno de ellos e incluso entre sí en su conjunto se torna impreciso y confuso dado el particular diseño normativo que guarda el artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817

para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, lo que ocasiona incertidumbre jurídica.

Es decir, para esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos la conformación de la norma impugnada en su integridad dificulta saber con precisión la relación-causal entre sus elementos y en consecuencia, no se tiene certeza jurídica plena sobre cuándo se actualiza una discapacidad.

Por lo tanto, en atención al diseño normativo del artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, se deduce que la discapacidad de una persona se actualiza por el padecimiento de alguna deficiencia – física, mental, del habla o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal – que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria.

En otras palabras, esta Comisión Nacional vislumbra que para el Congreso estableció en el dispositivo normativo en combate que la discapacidad tiene lugar cuando una persona padece alguna de las deficiencias señaladas que ocasionan en sí mismas una limita a la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria.

De igual modo, la norma impugnada admite que el entorno económico o social pueda causar o agravar la limitación a la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria que ocasiona el padecimiento de alguna de las deficiencias descritas en el propio precepto.

En ese sentido, si la norma en combate admite las interpretaciones descritas o inclusive más, resulta indubitable que el artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero transgrede el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues el Congreso local no fue cauteloso en diseñar una definición que sea lo suficientemente clara y precisa que otorgue certeza a las y los gobernados.

Sobre todo porque dicha imprecisión ocasiona, tal como se abordará más adelante, no sólo la vulneración al derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, sino también el reconocimiento de la dignidad y la igualdad de las personas que viven con alguna discapacidad, pues el diseño normativo del artículo reclamado se

aleja del modelo de derechos humanos de señalado colectivo establecido en el parámetro de regularidad constitucional.

Se reitera, para este *Ombudsperson* Nacional la estructura normativa que ostenta el artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero no otorga certeza jurídica plena de cómo vincular cada uno de sus elementos, ni mucho menos sobre los alcances que producen en su totalidad.

Consecuentemente, el artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero no propicia una interpretación unívoca, respetuosa y protectora de los derechos humanos de las personas que se encuentran en situación de discapacidad, por lo que resulta contraria al derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Para concluir los argumentos que revelan la inconstitucional de la norma impugnada de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero al ser contraria al derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, se evidenciará que una de las expresiones del precepto controvertido se caracteriza por ser sumamente amplia y sobreinclusiva.

La frase aludida en el párrafo anterior es la siguiente: “*una o más actividades esenciales de la vida diaria*”, dicha expresión, a juicio de esta Comisión Nacional, resulta imprecisa y altamente holgada, lo que admite un amplio margen de aplicación a favor de las autoridades guerrerenses que observen la Ley Número 817 controvertida, ya que se desconoce con exactitud qué actividades de la vida diaria serán consideradas como “*esenciales*” para efectos del ordenamiento en combate.

Ello es así, en principio, porque la connotación de “*actividades de la vida diaria*” se ha ido delineando con el devenir del tiempo, e incluso no todas las descripciones son uniformes o coincidentes entre sí; para ilustrar lo anterior, vale la pena resaltar que originalmente tenían dicha denominación todas aquellas actividades que realizan las personas de forma rutinaria, en otros casos se alude a las funciones orientadas al cuidado propio; en otros casos incluyen el cuidado personal, el trabajo, el juego o actividades lúdicas; y finalmente, se destaca la descripción que refiere se tratan de aquellas tareas y rutinas típicas realizadas diariamente y que permiten vivir de forma autónoma e integrada en la sociedad.

Teniendo en cuenta que, en sentido estricto, no hay una definición unívoca de qué se entiende por “*actividades de la vida diaria*” es indiscutible que el precepto controvertido permite un amplio margen de aplicación discrecional en detrimento de la certeza jurídica de las propias personas que viven con alguna discapacidad.

En este punto, se precisa que este Organismo Constitucional Autónomo no soslaya que la norma impugnada refiere específicamente a aquellas “*actividades esenciales de la vida diaria*”, empero, cierto es que si no se tiene certeza de cuál es la connotación de actividades de la vida diaria, tampoco será claro identificar cuáles tareas o labores serán calificados como esenciales.

Por ende, es innegable que la expresión “*actividades esenciales de la vida diaria*” se erige como una descripción profundamente amplia, ambigua e indeterminada que produce la vulneración del derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad, en detrimento de las personas que viven con alguna discapacidad.

En definitiva, el artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero es demasiado impreciso, que no permite conocer claramente quienes serán consideradas personas con discapacidad, ni cómo es que se genera esa situación de discapacidad, por lo que es contraria al derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Desde otra perspectiva, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima que la falta de claridad en la redacción del artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, así como los componentes que lo integran, producen su **incompatibilidad con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**.

Inicialmente, la inconstitucionalidad denunciada tiene lugar porque la definición controvertida establece que una persona con discapacidad es “*aquella que **padece** alguna deficiencia física, mental, del habla o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal*”, es decir, identifica la discapacidad como un padecimiento, lo que significa que el Congreso local la aborda desde un enfoque médico, el cual se opone francamente al modelo de derechos humanos previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En otras palabras, el empleo de vocablo “*padece*” en la definición de persona con discapacidad implica que la legislatura estatal concibe la discapacidad como un

sufrimiento nocivo o desventajoso, inclusive como enfermedad, lo que revela una óptica basada en el modelo rehabilitador o médico.

A juicio de esta Comisión Nacional, el Congreso guerrerense alude a la diversidad funcional en términos de salud o enfermedad, bajo un modelo médico, el cual impide reconocer a las personas que viven con alguna discapacidad como titulares de derechos, pues las reduce a sus deficiencias, tal como lo ha sustentado el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>35</sup>.

Por lo tanto, el hecho de que la definición cuestionada asuma la discapacidad como un padecimiento resulta contrario a indicado instrumento convencional, cuyas implicaciones conllevan negar la dignidad e igualdad de las personas que viven con alguna discapacidad, generando una subestimación de quienes tienen alguna diversidad funcional, así como una actitud paternalista para protegerles.

En consecuencia, el hecho de que en la definición controvertida esté integrada por el vocablo “*padece*” no es posible limitar su alcance a una mera expresión, pues en el caso en concreto tiene mayores implicaciones, pues sin lugar a dudas significa que el Congreso del estado de Guerrero continua observando la discapacidad desde un enfoque médico el cual resulta transgresor de los derechos humanos de las personas que forman parte de la diversidad funcional; por lo tanto, el precepto combatido es contrario a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la cual ha superado esa perspectiva.

Asimismo, este *Ombudsperson* Nacional estima que el hecho de que la norma impugnada establezca que el padecimiento de alguna “*deficiencia física, mental, del habla o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal*” limita “*la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria*” también se aleja del andamiaje constitucional, pues con aludido diseño normativo la legislatura local asume que la discapacidad es generada por la deficiencia con la que vive una persona (en sí misma) y no porque ante la interacción de los sujetos con diversidad funcional con su entorno social se enfrenta a distintas barreras que le impiden su inclusión en igualdad de condiciones que las demás.

---

<sup>35</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Número 6 “*Sobre la igualdad y no discriminación*”, *Óp. Cit.*, párr. 1.

En resumidas cuentas, el Congreso del estado de Guerrero estableció en el dispositivo normativo reclamado que la discapacidad es ocasionada por la deficiencia con la que viven las personas, idea que ha sido superada desde la entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en nuestro país, en consecuencia, la definición cuestionada se aparta de los principios consagrados por el modelo social de la discapacidad.

Como se mencionó, con la firma y ratificación de la Convención de la materia, nuestro país se obligó a retomar los principios y postulados ahí establecidos, como es el cambio de paradigma para entender y atender a la discapacidad. En consecuencia, se introdujo la premisa de que **la discapacidad no se encuentra en la persona, esto es, no es una consecuencia por vivir con alguna diversidad física, mental, intelectual y/o psicosocial, sensorial o cualquiera que sea, sino que ésta se reproduce al momento en el que la persona que vive con alguna deficiencia interactúa con el entorno social y se enfrenta a múltiples barreras sociales, actitudinales, jurídicas, administrativas, físicas, etc., que le impiden introducirse de manera plena y en igualdad de condiciones que las demás.**

Con la premisa anterior se buscó que las personas con discapacidad sean consideradas en igualdad de circunstancias que el resto de la población, es decir, reconociendo que son igual de importantes para el desarrollo de una sociedad. Así, con la nueva concepción de la discapacidad, se dignifica a ese sector de la población que por muchos años había sido estigmatizado, discriminado y excluido por vivir con una deficiencia.

Ahora, si bien todo el sistema normativo que integra la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se encuentra envuelto en el nuevo paradigma de la discapacidad, este se vislumbra textualmente en el preámbulo y en el artículo 1 de ese instrumento internacional.

La citada Convención, en su preámbulo establece que **la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.**

Además, dicho instrumento internacional en su artículo 1, establece que **las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas,**

mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo **que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad,** en igualdad de condiciones con las demás.

Es decir, la Convención de la materia es muy clara en establecer que la discapacidad es una consecuencia de la interacción que se da entre una persona que vive con alguna deficiencia y las barreras a las que se enfrenta y, por lo tanto, **es el entorno y el contexto social en el que se desenvuelven lo que impide su integración plenamente.**

Idea que fue recogida por el Congreso Federal de nuestro país en el artículo 2, fracción XXVII de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, pues ahí definió a las personas con discapacidad de la siguiente forma:

*“Toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal **y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás.**”*

Sobre este tema también se ha pronunciado ese Máximo Tribunal Constitucional enfatizando que el modelo social de la discapacidad propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona, por lo que, las limitaciones a las que se ven sometidas son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración.<sup>36</sup>

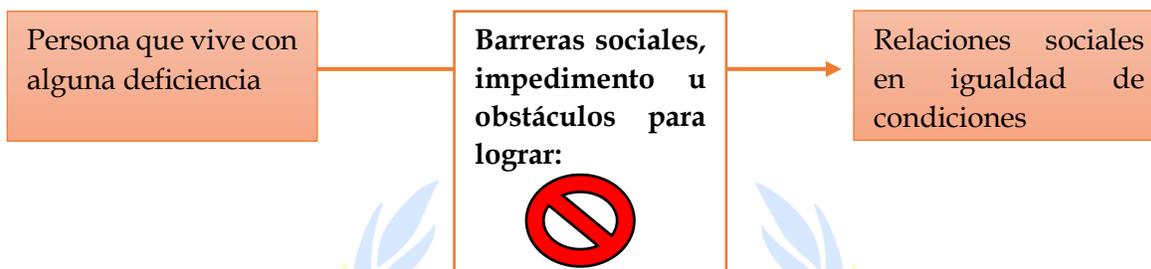
Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido enfática en establecer que la discapacidad no se define exclusivamente por la presencia de una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, **sino que se interrelaciona con las barreras o limitaciones que socialmente existen para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva.** Los tipos de límites o barreras que comúnmente encuentran las personas con diversidad funcional en la sociedad son,

---

<sup>36</sup> Tesis aislada 1a. VI/2013 (10a.) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Materia Constitucional, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, pág. 634, del rubro: **“DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.”**

entre otras, barreras físicas o arquitectónicas, comunicativas, actitudinales o socioeconómicas<sup>37</sup>.

Con base a lo hasta aquí expuesto, la discapacidad implica lo siguiente:



Concluyendo que son las barreras sociales las que impiden que las personas se relacionen en igual de condiciones que las demás, excluyéndolas y situándolas en un estado de vulnerabilidad, por lo que son esos obstáculos los que deben de cambiar o eliminarse para que las personas con discapacidad sean incluidas en la sociedad y se puedan desarrollar de manera plena y en igualdad de condiciones.

No obstante y, contrario a las consideraciones que se han desarrollado, la legislatura local estableció una definición de personas con discapacidad que, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no es compatible con el modelo social de la discapacidad previsto en la Convención de la materia y, consecuentemente, tampoco con el parámetro de regularidad constitucional vigente.

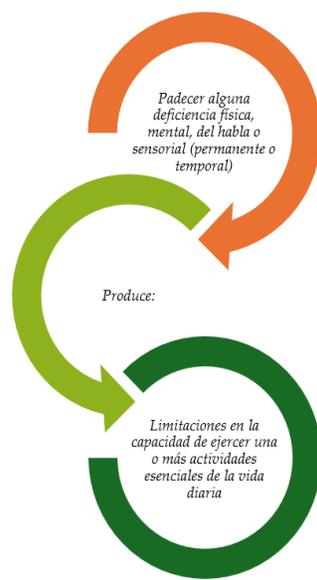
De la definición establecida por el Congreso local se observa que las personas con discapacidad son aquellas *que padecen alguna deficiencia física, mental, del habla o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico o social.*

*Defendemos al Pueblo*

Si bien se puede alegar que dicha definición toma en consideración el entorno tanto económico como social, lo cierto es que éstas pasan a un segundo plano por el hecho de que el Congreso estatal determinó que dichos factores pueden causar o agravar tal limitación, pues el mero hecho de "padecer" alguno de los impedimentos descritos en la norma impugnada produce una limitación en la capacidad de ejercer una o

<sup>37</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Guevara Díaz vs. Costa Rica, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de junio de 2022, párr. 51.

más actividades de la vida diaria, pues por la forma en que diseñada la descripción normativa se desprende que la discapacidad es consecuencia de esa deficiencia y no propiamente de las barreras sociales a las que se enfrentan esas personas. Es decir, conforme a la definición planteada en la norma impugnada, la discapacidad surge de la siguiente manera:



En otras palabras, en términos de la norma reclamada las personas con discapacidad presentan limitaciones en su capacidad para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria porque padecen alguna deficiencia física, mental, del habla o sensorial y no que dichas limitaciones son consecuencia de las barreras del entorno social, económico, por lo que, el Estado tiene la obligación de modificar dicho entorno para lograr la inclusión de las personas de la diversidad funcional en igualdad de condiciones que el resto de la población.

Por lo tanto, la definición establecida por la autoridad legislativa no se adecua al modelo social de la discapacidad, que genera un efecto excluyente y discriminatorio en detrimento de las personas que viven con alguna discapacidad.

Efectivamente, la norma impugnada continúa apoyándose y sustentándose en el modelo médico rehabilitador de la discapacidad, lo cual significa una vulneración a los derechos de las personas con discapacidad al establecer que su condición de vida

es uno de los motivos por los cuales no puede introducirse plenamente en la interacción social.

Se insiste, a juicio de esta Comisión Nacional el Congreso estatal consideró que el “entorno económico y social puede causar o agravar” las limitaciones a las que se enfrenta una persona que vive con alguna deficiencia, empero, lo cierto es que aborda la discapacidad como el problema que enfrentan aquellas personas que padecen alguna deficiencia que les limita para llevar a cabo cualquier actividad esencial de la vida diaria, dejando como una mera posibilidad (al referir que “puede ser”) que sea el entorno lo que impide el desarrollo pleno de ese colectivo, lo cual, como se ha señalado, es contrario a lo previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ya que la discapacidad no está en la persona que vive con alguna condición, sino en las barreras sociales a las que se enfrentan.

Bajo dichas consideraciones, es indiscutible que la definición contenida en el artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero es contraria al modelo de derechos humanos previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Adicionalmente, este Organismo Constitucional Autónomo estima que la porción normativa “*actividades esenciales de la vida diaria*”, al ser sumamente ambigua y amplia, no sólo conlleva una vulneración al derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, tal como se ha demostrado previamente, sino también, transgrede los derechos fundamentales de las personas de la diversidad funcional.

Lo anterior, porque el hecho de que el Congreso guerrerense haya sido muy específico en que las limitaciones – derivadas de padecer alguna deficiencia física, mental, del habla o sensorial – sean en torno a la capacidad para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria implicaría desconocer todas las diversidades funcionales que pueden existir.

Pues, si se admite que efectivamente existe un catálogo específico y claro de cuáles son aquellas tareas y labores que sean calificadas como esenciales, las cuales podrían ser aquellas que se identifican como básicas, tales como bañarse, vestirse, alimentarse, moverse por sí mismo, higiene personal, reproductivas, dormir y demás funciones orgánicas que permiten satisfacer las necesidades básicas de una persona.

Sin embargo, si retomamos que como actividades de la vida diaria son todas aquellas rutinas típicas que una persona realiza diariamente que le permiten vivir de forma autónoma e integrada en la sociedad, es claro que aquellas denominadas como esenciales por el Congreso local no se encontrarán las relativas a la integración social propiamente dicho, como puede ser trabajar, desempeñar actividades lúdicas-recreativas, entre otras.

Teniendo en cuenta lo anterior, se colige que el Congreso del Estado de Guerrero sólo considerará que serán personas con discapacidad aquellas que padezcan alguna deficiencia física, mental, del habla o sensorial que limite actividades esenciales de la vida diaria, encaminadas a la supervivencia y condición humana; es decir, que respondan a sus necesidades básicas o primarias, pero no así aquellas que sean de carácter instrumental o relacionadas con el entorno social, tales como acceso a medios de comunicación, tecnologías, empleo de medios de transporte, realización de compras, etcétera.

Lo anterior, resulta de particular relevancia porque ello implica que el Congreso local está limitando su obligación de generar los medios necesarios, en todos los ámbitos, para propiciar la inclusión de las personas que viven con discapacidad y no sólo en aquellos que se encuentren estrechamente vinculados con la satisfacción de sus necesidades básicas o primarias, tal como lo prende en la norma controvertida.

De las consideraciones expuestas, se concluye que la definición prevista en el artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero es francamente contraria al modelo de protección de los derechos humanos de las personas que viven con discapacidad previsto en el parámetro de regularidad constitucional vigente.

Por lo tanto, al haberse evidenciado los vicios de inconstitucionalidad en que incurre la norma impugnada, lo procedente será que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declare su invalidez y la expulse del sistema jurídico guerrerense con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales de las personas que viven con alguna discapacidad.

## 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 de la disposición normativa impugnada, por lo que se solicita atentamente que de ser tildada 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).
2. Copia simple del medio oficial de difusión de la entidad en el que consta la publicación de la norma impugnada. (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 los profesionistas y personas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los personas a las 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 de la norma impugnada.

**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.



CVA