

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 80/2017 Y
SU ACUMULADA 81/2017
PROMOVENTES: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS Y COMISIÓN ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS DE SAN LUIS POTOSÍ**

**MINISTRO PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK
SECRETARIO: ALFREDO NARVÁEZ MEDÉCIGO
COLABORÓ: PAULA XIMENA MÉNDEZ AZUELA**

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al veinte de abril de dos mil veinte emite la siguiente

S E N T E N C I A

Mediante la que se resuelven los autos relativos a la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí contra la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

I. TRÁMITE

1. **Presentación de la demanda.** Los días diecinueve y veinte de julio de dos mil diecisiete la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, respectivamente, presentaron en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sendas demandas de acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí¹.
2. **Registro y turno.** El uno de agosto de dos mil diecisiete el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente relativo

¹ Cuaderno de la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, fojas 2 a 32 y 47 a 106, respectivamente.

a la demanda de acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, registrarla con el número **80/2017** y turnarla al ministro Javier Laynez Potisek para que instruyera el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo². Ese mismo día el ministro Presidente ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, registrarla con el número **81/2017** y acumularla a la acción de inconstitucionalidad 80/2017 en razón de que se controvertía la misma norma³.

3. **Admisión de la demanda.** El dos de agosto de dos mil diecisiete, el ministro instructor admitió las demandas presentadas contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo de San Luis Potosí y ordenó darles vista para que rindieran su informe. Finalmente, también ordenó dar vista a la Procuradora General de la República para que manifestara lo que correspondiera a su representación⁴.
4. **Informe de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.** El veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, Daniel Pedroza Gaitán, ostentándose con el carácter de Consejero Jurídico del Estado de San Luis Potosí, rindió el informe de ley en representación del Poder Ejecutivo local⁵. El mismo día el Diputado Manuel Barrera Guillén rindió el informe de ley en representación del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, en su carácter de Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de San Luis Potosí⁶.
5. **Opinión de la Procuraduría General de la República.** En el presente asunto no formuló pedimento.
6. **Alegatos.** El once de octubre de dos mil diecisiete se presentó un escrito de alegatos por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁷.

² *Ibíd.*, foja 45.

³ *Ibíd.*, foja 286.

⁴ *Ibíd.*, fojas 287 a 289.

⁵ *Ibíd.*, fojas 338 a 347.

⁶ *Ibíd.*, fojas 373 a 383.

⁷ *Ibíd.*, fojas 671 a 692.

7. **Cierre de instrucción.** El dieciséis de octubre siguiente se cerró la instrucción para el efecto de que se elaborara el proyecto de resolución correspondiente⁸, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹ (en adelante Ley Reglamentaria).
8. **Reformas a la ley impugnada.** Los días cinco y diez de marzo de dos mil veinte se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, respectivamente, los Decretos 0609 y 0611. A través del Decreto 0609 se reformó el artículo 14, fracciones XXX, XXXII y XXXVI, y se adicionó la fracción XXXVII, quedando la anterior como fracción XXXVIII, de la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí. A través del Decreto 0611 se reformó el artículo 6º, fracción IV, inciso b), numeral 1, y se adicionó un numeral 4 al propio inciso b), de esa misma ley estatal.

II. COMPETENCIA

9. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁰ (en adelante Constitución Federal), el

⁸ *Ibíd.*, foja 693.

⁹ **Artículo 68.** (...)

Agotado el procedimiento, el ministro instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado.
(...).

¹⁰ **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.

(...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y

numeral 1° de la Ley Reglamentaria¹¹ y la fracción I del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹², toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí solicitan la declaración de invalidez de una ley estatal por considerar que vulnera los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

III. OPORTUNIDAD

10. De conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria¹³, el plazo de treinta días naturales para presentar la demanda se debe computar a partir del día siguiente al de la fecha de publicación de la norma general impugnada.
11. En el caso, la Ley impugnada fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí el veinte de junio de dos mil diecisiete.
12. 12. Por lo tanto, el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del miércoles veintiuno de junio al jueves veinte de julio de dos mil diecisiete. Si

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 los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

¹¹ **Artículo 1º.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

¹² **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

(...)

¹³ **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.

las demandas de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí fueron presentadas el diecinueve y veinte de julio respectivamente, entonces es claro que fueron promovidas de forma **oportuna**.

IV. LEGITIMACIÓN

13. De conformidad con el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria, en relación con el numeral 59 del mismo ordenamiento legal, las promoventes deben comparecer por conducto del funcionario que esté facultado para representarlas.
14. En el presente asunto comparece, por un lado, Luis Raúl González Pérez en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, personalidad que acreditó con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de fecha trece de noviembre de dos mil catorce¹⁴. Dicho funcionario cuenta con facultades para representar a este órgano constitucional autónomo, de conformidad con la fracción I del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹⁵ y cuenta con la atribución para promover acciones de inconstitucionalidad en términos de la fracción XI de ese mismo precepto. Asimismo, la representación se le confiere en el artículo 18 de su Reglamento Interno¹⁶. Por lo tanto, acreditó

¹⁴ Cuaderno de la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, foja 33.

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

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

(...)

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.

¹⁶ **Artículo 18.** (Órgano ejecutivo) La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.

contar con facultades para promover la presente acción de inconstitucionalidad, así como de actuar en representación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con el inciso g) de la fracción II del artículo 105 constitucional.

15. Por otro lado, comparece Jorge Andrés López Espinosa en su carácter de Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, personalidad que acreditó con copia certificada de la constancia de designación expedida por la Legislatura del Estado y publicada en el Diario Oficial local el treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete¹⁷. Dicho funcionario cuenta con facultades para representar a este órgano estatal, de conformidad con la fracción I del artículo 33 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí¹⁸ y cuenta con la atribución para promover acciones de inconstitucionalidad de acuerdo con la fracción VII del artículo 26 de dicho ordenamiento. Por lo tanto, acreditó contar con facultades para promover la presente acción de inconstitucionalidad, así como de actuar en representación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, de conformidad con el inciso g) de la fracción II del artículo 105 constitucional.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

16. En la presente acción de inconstitucionalidad no se hicieron valer causas de improcedencia. Sin embargo, es un hecho notorio que se invoca como tal con fundamento en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles¹⁹ —de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley

¹⁷ Cuaderno de la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, foja 107.

¹⁸ **Artículo 33.** La Presidencia de la Comisión encabeza y dirige las tareas sustantivas del organismo en materia de defensa y promoción de los Derechos Humanos, y preside su administración. Su titular contará con las siguientes atribuciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión.

¹⁹ **Artículo 88.** Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.

Reglamentaria²⁰— que los días cinco y diez de marzo de dos mil veinte fueron publicados, respectivamente, los Decretos 0609 y 0611 en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí.

Como ya se señaló líneas arriba (*supra* párr. 8), dichos Decretos modificaron diversos artículos de la ley impugnada por las comisiones accionantes. Por consiguiente, corresponde analizar de oficio si en el presente asunto se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria, aplicable a este tipo de procedimientos constitucionales en términos del diverso precepto 59 de ese mismo ordenamiento legal, relativa a la cesación de efectos de la norma general objeto de la controversia²¹.

17. La Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que las recientes reformas a la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí no constituyen un nuevo acto legislativo que dé lugar al sobreseimiento de las presentes acciones de inconstitucionalidad. Como se explica a continuación, en línea con la tesis de jurisprudencia de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO”**²², así como

²⁰ Véase *supra* nota 11.

²¹ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;

(...)

Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

²² Véase la jurisprudencia del Tribunal Pleno con clave P./J.25/2016 cuyo texto es: “Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de

con el criterio adoptado recientemente por el propio Tribunal Pleno en la **acción de inconstitucionalidad 66/2019**²³, la nueva redacción de los artículos 6º, fracción IV, inciso b), numerales 1 y 4, y 14, fracciones XXX, XXXII, XXXVI y XXXVII de la ley impugnada arroja claramente que las reformas aprobadas simplemente concretizan las respectivas condiciones de aplicación de las obligaciones ya previstas en los preceptos legales modificados. Aquéllas no representan, por ende, un cambio de sentido normativo que modifique la trascendencia, el contenido o el alcance de los artículos combatidos por los accionantes.

18. Como ha sostenido reiteradamente este Tribunal Pleno, no cualquier modificación a una norma constituye la creación de un nuevo acto legislativo, pues para ello es necesario que el ajuste de la norma produzca un efecto normativo distinto en el sistema al que pertenece, incluso aunque sea de forma tenue²⁴. En esta tesitura, es conveniente presentar un cuadro comparativo pormenorizado con los cambios a la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí:

palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro 35, octubre de dos mil dieciséis, tomo I, pág. 65.

²³ Acción de inconstitucionalidad 66/2019, resuelta por unanimidad de once votos el dos de marzo de dos mil veinte.

²⁴ Acción de inconstitucionalidad 110/2014, resuelta en la parte que interesa por unanimidad de diez votos, el cinco de junio de dos mil dieciocho, pág. 32; acción de inconstitucionalidad 73/2016 resuelta en la parte que interesa por unanimidad de once votos, el seis de agosto de dos mil diecinueve, pág. 24; acción de inconstitucionalidad 143/2017, resuelta en la parte que interesa por unanimidad de votos el nueve de julio de dos mil diecinueve, págs. 11 y 12.

Texto anterior a la reforma	Texto vigente
<p>ARTÍCULO 6º. Los sujetos de atención de la asistencia social tendrán derecho a recibir servicios de calidad con oportunidad y con calidez, por parte del personal profesional calificado; a la confidencialidad respecto a sus condiciones personales y de los servicios que reciben; y a recibirlos sin discriminación, cuando se encuentren:</p> <p>(...)</p> <p>IV. En estado de desventaja social:</p> <p>(...)</p> <p>b) Las mujeres:</p> <p>1. En período de gestación o lactancia, con especial atención a las adolescentes.</p>	<p>REFORMA PUBLICADA EL DIEZ DE MARZO DE DOS MIL VEINTE</p> <p>ARTÍCULO 6º. Los sujetos de atención de la asistencia social tendrán derecho a recibir servicios de calidad con oportunidad y con calidez, por parte del personal profesional calificado; a la confidencialidad respecto a sus condiciones personales y de los servicios que reciben; y a recibirlos sin discriminación, cuando se encuentren:</p> <p>(...)</p> <p>IV. En estado de desventaja social:</p> <p>(...)</p> <p>b) Las mujeres:</p> <p>1. En período de gestación o lactancia, con especial atención a las adolescentes <u>y madres solas que tengan a su cuidado hijos menores de dieciocho años de edad o con alguna discapacidad.</u></p> <p>(...)</p> <p><u>4. En situación de explotación, incluyendo la sexual.</u></p>
<p>ARTÍCULO 14. El DIF Estatal tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>(...)</p>	<p>REFORMA PUBLICADA EL CINCO DE MARZO DE DOS MIL VEINTE</p> <p>ARTÍCULO 14. El DIF Estatal tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>(...)</p> <p>XXX. Elaborar, actualizar <u>y difundir por los medios que se tengan al</u></p>

<p>XXX. Elaborar y actualizar el Directorio Estatal de Instituciones de Asistencia Social;</p> <p>(...)</p> <p>XXXII. Divulgar la información sobre el acceso al financiamiento internacional, nacional y estatal para los programas de asistencia social, así como lo relacionado con cada uno de sus servicios;</p> <p>(...)</p> <p>XXXVI. Difundir información para un sano desarrollo físico, mental y social de los sujetos de asistencia, especialmente en materia de prevención de desastres naturales o provocados, violencia familiar, educación sexual y aquellas que sean relevantes para prevenir situaciones que posteriormente propicien la aplicación de acciones de asistencia social, y</p> <p>XXXVII. Las demás que sean necesarias para la mejor aplicación de los servicios asistenciales.</p>	<p><u>alcance, así como la página de internet de la Secretaría de Salud,</u> el Directorio Estatal de Instituciones de Asistencia Social;</p> <p>(...)</p> <p>XXXII. Divulgar <u>semestralmente por los medios que tenga a su alcance, así como a través de la página de internet de la Secretaría de Salud,</u> la información sobre el acceso al financiamiento internacional, nacional y estatal para los programas de asistencia social, así como lo relacionado con cada uno de sus servicios;</p> <p>(...)</p> <p>XXXVI. Difundir información para un sano desarrollo físico, mental y social de los sujetos de asistencia, especialmente en materia de prevención de desastres naturales o provocados, violencia familiar, educación sexual y aquellas que sean relevantes para prevenir situaciones que posteriormente propicien la aplicación de acciones de asistencia social;</p> <p><u>XXXVII. Difundir información para un sano desarrollo físico, mental y social de los sujetos de asistencia, especialmente en materia de prevención de desastres naturales o provocados, violencia familiar, educación sexual, y aquellas que sean relevantes para prevenir situaciones que posteriormente propicien la aplicación de acciones de asistencia social, y</u></p>
--	--

19. Como puede observarse, en primer lugar, las reformas referidas simplemente ampliaron los supuestos bajo los cuales se puede considerar que las mujeres

de esa entidad federativa se encuentran en estado de desventaja social. Es decir, se modificó el concepto para abarcar como grupo de especial atención en dicha categoría a las madres solas con hijos menores o con alguna discapacidad (artículo 6º, fracción IV, inciso b), numeral 1), y se adicionó un supuesto para incorporar en ella a las mujeres que se encontraran en situación de explotación, incluida la de carácter sexual (artículo 6º, fracción IV, inciso b), numeral 4). En segundo lugar, se precisaron los medios de difusión a través de los cuales el DIF estatal publicitará los órganos de enlace y los distintos programas en materia de asistencia social que tiene a su cargo (artículo 14, fracciones XXX y XXXII). Por último, visiblemente por una errata legislativa, se adicionó una fracción con texto sobre información preventiva para difundir entre la población (artículo 14, fracción XXXVII) que ya estaba previsto a la letra en la ley antes de las reformas (artículo 14, fracción XXXVI), recorriéndose así el número de la última fracción del precepto (artículo 14, fracción XXXVIII). Ninguna de estas reformas y adiciones al texto, sin embargo, altera de forma relevante el sentido normativo de las obligaciones previstas con anterioridad ni, por tanto, el sistema de asistencia social del Estado de San Luis Potosí.

20. Por otra parte, si de los escritos de demanda se desprende que las comisiones accionantes plantean la inconstitucionalidad de la norma general impugnada únicamente en relación con porciones normativas distintas a las reformadas, entonces con menos razón puede considerarse que los decretos referidos representen un nuevo acto legislativo que conduzca al sobreseimiento de los presentes medios de impugnación. En específico, del artículo 6º de la ley se controvierte la porción normativa que prevé que las personas que se encuentren en *situación especialmente difícil originada por discapacidad* podrán ser consideradas como sujetos de atención de los programas de asistencia social en esa entidad (fracción I²⁵). Del artículo 14,

²⁵ **Artículo 6º de la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.** Los sujetos de atención de la asistencia social tendrán derecho a recibir servicios de calidad con

en cambio, se impugnan sólo aquellas porciones normativas que confieren atribuciones al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado (en adelante DIF estatal) para ser el órgano encargado de: 1) acreditar la discapacidad de las personas que quieran hacer uso de los beneficios de la ley; 2) elaborar un censo de personas con discapacidad; 3) prestar servicios de representación jurídica a las personas con discapacidad y, 4) promover la adaptación del espacio urbano para el libre tránsito y autonomía de las personas con discapacidad (fracciones XIV, XXII, XXVII y XXXIV²⁶). Los preceptos reformados por los Decretos 0609 y 0611, en suma, no guardan relación alguna con las impugnaciones hechas valer por las comisiones accionantes.

21. Al no implicar modificaciones del sentido normativo de la ley impugnada, ni estar relacionadas con la cuestión efectivamente planteada por las comisiones accionantes, es de concluirse que las reformas y adiciones publicadas el cinco y el diez de marzo de dos mil veinte a los artículos 6º y 14 de la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí no constituyen un nuevo acto legislativo que obligara a las accionantes a promover una nueva acción de inconstitucionalidad. De este modo, y toda vez

oportunidad y con calidez, por parte del personal profesional calificado; a la confidencialidad respecto a sus condiciones personales y de los servicios que reciben; y a recibirlos sin discriminación, cuando se encuentren:

I. En situación especialmente difícil originada por discapacidad;

(...)

²⁶ **Artículo 14 de la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.** El DIF Estatal tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

XIV. Acreditar la discapacidad de las personas que, así lo soliciten, para hacer uso de los beneficios especiales que se les otorgan;

(...)

XXII. Elaborar el Censo Nominal de Personas con discapacidad en el Estado, con la información generada por cada uno de los municipios;

(...)

XXVII. Prestar servicios de representación y asistencia jurídica y de orientación social a niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, personas con alguna discapacidad, madres adolescentes y solteras, en estado de indigencia, indígenas, migrantes o desplazados, y todas aquellas personas que por diversas circunstancias no puedan ejercer plenamente sus derechos;

(...)

XXXIV. Promover ante las dependencias y entidades de la administración pública del Estado y municipios, la adaptación del espacio urbano para que satisfaga los requerimientos legales según la Norma Oficial Mexicana respectiva, para el libre tránsito y autonomía de las personas con discapacidad;

(...)

que este Tribunal Pleno no advierte que se actualice alguna otra causa de improcedencia, lo procedente es entrar a analizar el fondo del asunto.

VI. ESTUDIO DE FONDO

22. **Artículos impugnados.** Las Comisiones accionantes plantean la inconstitucionalidad de los artículos 3°, 4°, fracción IV, inciso a), 5°, fracciones VI, XIV y XV, 6°, fracción I, 14, fracciones XIV, XXII, XXVII y XXXIV, 16, 18, fracciones I, II y IV, 47, fracción X y 50, fracciones IV, V, XV y XVI, de la **LEY DE ASISTENCIA SOCIAL PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ**. Dichos preceptos se transcriben a continuación:

***Artículo 3°.** Para efectos de esta Ley se entiende por asistencia social, el conjunto de acciones dirigidas a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impiden el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de desventaja, indefensión, desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.*

***Artículo 4°.** Para efecto de interpretación de la presente Ley se entenderá por:*

(...)

IV. Grupos en desventaja: Toda persona que puede incluirse en las siguientes categorías:

a) En situación especialmente difícil, entendiéndose por ésta: Los hombres y mujeres con enfermedad física o mental discapacitante, o en desventaja física, económica, jurídica o cultural.

(...)

***Artículo 5°.** Los servicios de asistencia social que prestan el Ejecutivo del Estado, los municipios, y los que lleven a cabo las instituciones de asistencia pública y privada, comprenden acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación, y son los siguientes:*

(...)

VI. La prevención de la discapacidad en los grupos en desventaja, proveyendo a la familia y la comunidad de conocimientos y de técnicas efectivas para prevenirla;

(...)

XIV. La rehabilitación de las personas con discapacidad;

XV. La capacitación a la familia de técnicas efectivas para el tratamiento de personas con discapacidad;

(...)

Artículo 6º. *Los sujetos de atención de la asistencia social tendrán derecho a recibir servicios de calidad con oportunidad y con calidez, por parte del personal profesional calificado; a la confidencialidad respecto a sus condiciones personales y de los servicios que reciben; y a recibirlos sin discriminación, cuando se encuentren:*

I. En situación especialmente difícil originada por discapacidad;

(...)

Artículo 14. *El DIF Estatal tendrá las siguientes atribuciones:*

(...)

XIV. Acreditar la discapacidad de las personas que así lo soliciten, para hacer uso de los beneficios especiales que se les otorgan;

(...)

XXII. Elaborar el Censo Nominal de Personas con discapacidad en el Estado, con la información generada por cada uno de los municipios;

(...)

XXVII. Prestar servicios de representación y asistencia jurídica y de orientación social a niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, personas con alguna discapacidad, madres adolescentes y solteras, en estado de indigencia, indígenas, migrantes o desplazados, y todas aquellas personas que por diversas circunstancias no puedan ejercer plenamente sus derechos;

(...)

XXXIV. Promover ante las dependencias y entidades de la administración pública del Estado y municipios, la adaptación del espacio urbano para que satisfaga los requerimientos legales según la Norma Oficial Mexicana respectiva, para el libre tránsito y autonomía de las personas con discapacidad;

(...)

Artículo 16. *La atención y rehabilitación de las personas con discapacidad, la brindará el DIF Estatal, a través de la Dirección de Integración Social de Personas con Discapacidad; la que tendrá por objeto coordinar y, en su caso, ejecutar los programas a que se refiere la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios, esta Ley, su Reglamento, las Normas Oficiales Mexicanas y demás disposiciones legales aplicables.*

Artículo 18. *A efecto de otorgar la atención a los sujetos de asistencia social a que se refiere esta Ley, el DIF Estatal contará con establecimientos públicos de asistencia social que tendrán por objeto:*

I. El albergue temporal de niñas, niños y adolescentes con o sin discapacidad, mujeres y adultos mayores en situación vulnerable, en donde se llevan a cabo preferentemente los siguientes servicios:

a) La alimentación y bebidas con alto contenido nutricional y bajo o nulo contenido calórico.

b) El fomento y cuidado de la salud.

c) La vigilancia del desarrollo educativo en el caso de niñas, niños y adolescentes.

d) La promoción de actividades educativas y recreativas.

e) La capacitación para el trabajo e incorporación a una vida productiva.

f) La atención médica y psicológica.

g) El apoyo jurídico;

II. El albergue y atención especializada a niñas, niños y adolescentes con discapacidad producida por daño neurológico;

(...)

IV. La rehabilitación de personas con discapacidad.

Artículo 47. *Son obligaciones de los ayuntamientos en materia de asistencia social:*

(...)

X. Establecer, de acuerdo a su disponibilidad presupuestal, instituciones de asistencia social pública y centros de asistencia social temporal para niñas, niños y adolescentes en estado de abandono,

víctimas de violencia familiar, personas con discapacidad y adultos mayores, y aquellos que brinden protección y atención a grupos en desventaja de su municipio;

(...)

Artículo 50. *Los DIF municipales ejercerán las funciones siguientes:*

(...)

IV. Fomentar la incorporación de las personas con discapacidad a la vida social, económica y cultural;

V. Prestar asesoría jurídica, psicológica y social en materia familiar y derechos humanos, a la población en estado de abandono y desventaja social, preferentemente a niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad y adultos mayores;

(...)

XV. Operar establecimientos de asistencia y albergue temporal para niñas, niños y adolescentes con o sin discapacidad, mujeres y adultos mayores en estado de desventaja y discriminación;

XVI. Elaborar el Censo Nominal de Personas con Discapacidad del Municipio, que permita orientar y evaluar las políticas asistenciales, remitiendo a la brevedad posible al DIF Estatal la información recabada, y

(...)

23. **Conceptos de invalidez.** En contra de la referidas disposiciones legales las Comisiones accionantes formulan los siguientes conceptos de invalidez:

- **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

a) Por una parte, plantea la inconstitucionalidad de los artículos 3º, 4º, fracción IV, inciso a), 5 fracciones VI, XIV y XV, 6º, fracción I, 18 fracciones I, II y IV y 50 fracciones IV, V, XV y XVI de la Ley de Asistencia Social para el Estado y los Municipios de San Luis Potosí porque las autoridades omitieron la obligación de realizar una consulta previa, libre, informada, de buena fe y mediante procedimientos culturalmente adecuados a las personas con discapacidad del Estado,

conforme a lo establecido en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²⁷.

b) Por otra parte, plantea la inconstitucionalidad de los artículos 3º, 4º, fracción IV, inciso a) y 6º, fracción I, de la Ley de Asistencia Social para el Estado y los Municipios de San Luis Potosí por utilizar un lenguaje discriminatorio hacia las personas con discapacidad, lo cual violenta el artículo 1º constitucional y los preceptos 5 y 8.1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²⁸.

- **Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí**

- a) Sostiene que la ley impugnada establece una visión estereotipada de la discapacidad pues señala que las personas con discapacidad son un grupo vulnerable por el sólo hecho de tener una condición diferente y que esto impide el reconocimiento, goce y ejercicio de su dignidad (Primer concepto de invalidez).
- b) Afirma que la ley impugnada establece una visión paternalista del Estado sobre las personas con discapacidad, lo cual restringe el reconocimiento de la dignidad de estas personas (Tercer concepto de invalidez).
- c) Sostiene que la ley impugnada es omisa en generar mecanismos para:
 - Prevenir para evitar que las personas con discapacidad sufran abusos de aquellos que se encuentran en una situación ventajosa sobre ellos (Segundo concepto de invalidez).
 - Facilitar la movilidad de las personas con discapacidad con la mayor independencia posible (Cuarto concepto de invalidez).

²⁷ Cuaderno de la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, fojas 14 a 23.

²⁸ *Ibíd.*, fojas 23 a 28.

- Adecuar los espacios públicos para que las personas con discapacidad tengan acceso al entorno y los servicios prestados por el Estado (Quinto concepto de invalidez).
- Diferenciar el tipo de discapacidad de cada persona, pues establece medios homologados para otorgar los recursos destinados a cubrir las necesidades de estas personas (Sexto concepto de invalidez). Esto limita el apoyo asistencial y coarta la independencia y autonomía de las personas con discapacidad (Séptimo concepto de invalidez)
- Ampliar la protección para incluir a las familias de las personas con discapacidad para que logren una integración adecuada en la sociedad (Octavo concepto de invalidez).
- Capacitar al personal de las instituciones asistencialistas públicas o privadas con una perspectiva adecuada para las personas con discapacidad, desde el modelo previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (Noveno concepto de invalidez)

d) Finalmente, argumenta que se vulneró el derecho a la consulta previa establecido en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, lo cual provocó las violaciones señaladas en los agravios anteriores, pues de haber escuchado a las personas con discapacidad se hubieran recolectado sus inquietudes y opiniones al respecto²⁹.

24. **Informes de las autoridades demandadas.** Por su parte, los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de San Luis Potosí rindieron sus respectivos informes en los siguientes términos:

- **Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí**

²⁹ *Ibíd.*, fojas 84 a 90.

- a) Afirma que las demandas impugnan la inconstitucionalidad material de la norma y no actos atribuibles al Poder Ejecutivo. Además, agrega que la Ley impugnada tuvo como objeto armonizar su contenido con la “Ley de Asistencia Social” y la “Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes” por lo que no modificó la sintaxis que empleaba la ley anterior. Por lo tanto, si bien la Ley impugnada hace alusión a las personas con discapacidad, no se concibió la necesidad de realizar consulta alguna al momento de renovarla porque el objeto de la norma no es confrontar, vulnerar o invadir la esfera de derechos que garantizan y protegen a estas personas.
- b) Sostiene que la norma impugnada no propicia la utilización de un lenguaje discriminatorio, estereotipado o estigmatizado, al considerar a las personas con discapacidad como “grupos en desventaja”.
- **Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí**
- a) Afirma que es incorrecto que debiera llevar a cabo una consulta sobre la aprobación de la ley impugnada, pues ésta no tiene el propósito de hacer efectiva la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, sino de regular la prestación de servicios de asistencia social a personas en situación de desventaja, en condiciones de abandono, desprotección o desventaja física, mental, jurídica, social o cultural.
- b) Alega que las demandas omiten el hecho de que el Poder Legislativo del Estado emitió la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí la cual sí tiene por objeto hacer efectiva la Convención señalada.
- c) Finalmente, respecto al uso de un lenguaje discriminatorio, el Poder Legislativo estatal argumenta que el término “desventaja física y mental” no se refiere exclusivamente a las personas con discapacidad, pues la ley

impugnada hace alusión a todos aquellos grupos que se encuentran en una posición desfavorable y que requieren servicios de asistencia social. Por otro lado, al referirse a los términos “situación especialmente difícil originada por discapacidad” y “enfermedad física o mental discapacitante” señala que debe atenderse al objeto de la ley y que los términos empleados están en consonancia con el concepto de discapacidad previsto en la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad”.

25. **Litis.** En el presente asunto la cuestión se reduce a dilucidar si los artículos impugnados vulneran algún derecho humano reconocido en la Constitución Federal o en los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano. Los planteamientos de las accionantes, sin embargo, no se analizarán exactamente en el orden presentado sino en función de si su naturaleza es procesal o sustantiva. Específicamente, dado que considerar fundados los conceptos de invalidez relacionados con la omisión de realizar un procedimiento de consulta a las personas con discapacidad sería suficiente para declarar la invalidez de todos los preceptos impugnados, primero se abordarán tales planteamientos (**A**). Sólo si éstos llegaran a desestimarse es que se procederá a analizar el resto de los conceptos de invalidez esgrimidos por las accionantes (**B**).

A

26. Ambas comisiones accionantes plantearon que no se había llevado a cabo una consulta a personas con discapacidad como lo dispone el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante la Convención) y, por consiguiente, que dicha omisión debía conducir a declarar la invalidez de los preceptos impugnados.

27. El Tribunal Pleno considera que es sustancialmente **fundado** ese concepto de invalidez. Tal como reconocen en sus respectivos informes las autoridades que participaron en el proceso legislativo que dio lugar a la expedición de las normas legales impugnadas, no se llevó a cabo algún procedimiento o mecanismo para consultar previamente dichas medidas a las personas con discapacidad. Como se explica a continuación, en tanto que la expedición de la normativa impugnada representa una decisión que afecta directamente este grupo, la omisión de realizar una consulta previa en relación con ella viola el artículo 4.3 de la Convención.

28. Como se sostuvo recientemente al resolver la acción de inconstitucionalidad 68/2018, la obligación de consultar a las personas con discapacidad deriva del artículo 4.3 de la Convención. Éste dispone a la letra 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.”

29. El texto del precepto es bastante claro. Sin embargo, para comprender a cabalidad la obligación de consulta a personas con discapacidad prevista en la Convención resulta pertinente destacar algunas cuestiones del contexto en el que aquélla surge, así como su importancia en la lucha del movimiento de personas con discapacidad por exigir sus derechos.

30. En primer lugar, la razón que subyace a esta exigencia consiste en que se supere un modelo rehabilitador de la discapacidad —donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos de la ayuda que se les brinda— y, en cambio, se favorezca un “modelo social” en el que la causa de la discapacidad es el contexto que la genera, es decir, las deficiencias de la

sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Dicho de otro modo, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.

31. En segundo lugar, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad se encuentra estrechamente relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la Convención (artículo 3, inciso a)), con su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12) y a la participación (artículos 3, inciso c), y 29) que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: “Nada de nosotros sin nosotros”.
32. Finalmente, el derecho a la consulta es uno de los pilares de la Convención, puesto que el proceso de creación de dicho tratado internacional fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad. La Convención fue resultado de todas las opiniones ahí vertidas. Ello aseguró la calidad de la Convención y su pertinencia para esas personas.
33. En esta tesitura, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás. Dicho de otro modo, la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.
34. Ahora bien, ante la falta de una legislación doméstica que regule y prevea procedimientos formales de cuándo y cómo se deben desahogar las consultas previstas en el artículo 4.3 de la Convención, para abordar el planteamiento de los accionantes primero debemos dilucidar si en el caso concreto la legislación estatal impugnada versa sobre “*cuestiones*

*relacionadas con las personas con discapacidad” en el sentido de la Convención. Para ello conviene tener en cuenta que la Observación General No. 7 emitida por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala que dicha expresión se refiere a “*toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que puedan afectar de forma directa o indirecta a los derechos de las personas con discapacidad*”³⁰.*

35. Si bien es verdad que de acuerdo con la tesis aislada de la Segunda Sala con clave 2a.CXXX/2016³¹ las observaciones generales emitidas por el Comité no son obligatorias en tanto que no satisfacen las características para ser consideradas tratados internacionales, lo cierto es que estas guías interpretativas sí tienen un carácter orientador para la Suprema Corte toda vez que son emitidas por el único órgano creado específicamente para interpretar y monitorear la adecuada implementación de la Convención por los distintos Estados miembros, de ahí que lo más apropiado a la luz de la interpretación más autorizada de ese precepto de fuente internacional, es

³⁰ En la Observación General No. 7 el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad interpretó el texto del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la siguiente manera: “La expresión ‘cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad’, que figura en artículo 4, párrafo 3, abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que puedan afectar de forma directa o indirecta a los derechos de las personas con discapacidad. La interpretación amplia de las cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad permite a los Estados partes tener en cuenta la discapacidad mediante políticas inclusivas, garantizando que las personas con discapacidad sean consideradas en igualdad de condiciones con las demás. También asegura que el conocimiento y las experiencias vitales de las personas con discapacidad se tengan en consideración al decidir nuevas medidas legislativas, administrativas o de otro tipo...”.(CRPD/C/GC/7, adoptada el veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho, publicada el nueve de noviembre siguiente, párrafo 18).

³¹ Tesis aislada de la Segunda Sala cuyo rubro y texto son “**COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. SUS OBSERVACIONES RESPECTO A LA CONVENCION RELATIVA RESULTAN DE CARÁCTER ORIENTADOR.** Las observaciones realizadas por el referido Comité carecen de las características para ser consideradas como un tratado internacional en materia de derechos humanos que resulte obligatorio para el Estado Mexicano; sin embargo, conforme al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 2008, es el único órgano -conformado por expertos independientes-, facultado para supervisar lo relativo a la aplicación de la Convención -creada con el propósito de promover, proteger y garantizar el disfrute pleno y por igual del conjunto de los derechos humanos por las personas con discapacidad-, por lo cual, una vez que ésta fue signada y ratificada por el Estado Mexicano, es conveniente acudir a su contenido, a efecto de alcanzar una plena y efectiva aplicabilidad que se refleje dentro el orden jurídico interno y, por ende, las observaciones aludidas resultan de carácter orientador.”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 37, tomo I, diciembre de dos mil dieciséis, pág. 208.

verificar si la legislación aquí impugnada puede tener algún impacto —directo o indirecto— en las personas con discapacidad, pues de no tenerlo entonces no se surtiría el supuesto que obligaría al órgano estatal a realizar la consulta.

36. El párrafo número 20 de la Observación General referida lista algunos ejemplos de cuestiones que afectan de forma *directa* a las personas con discapacidad. Entre ellas se enuncian “la desinstitucionalización, los seguros sociales y las pensiones de invalidez, la asistencia personal, los requerimientos en materia de accesibilidad y las políticas de ajustes razonables”. Si las normas impugnadas por las accionantes abarcaran en su regulación alguna de estas materias o cuestiones, entonces no habría duda de que tienen incidencia en las personas con discapacidad.
37. De la simple lectura de los artículos impugnados (*supra* párr. 22) resulta evidente que dichas normas sí impactan directamente a las personas con discapacidad, puesto que regulan el enfoque que tendrá la asistencia social tratándose de personas con discapacidad. Mientras que el artículo 3° define la asistencia social como las medidas para mejorar la situación de las personas en desventaja, el artículo 4°, fracción IV, inciso a), clasifica expresamente a las personas con discapacidad como personas en desventaja. Igualmente, mientras que el artículo 5° clasifica como “servicios de asistencia social” a “la prevención de la discapacidad”, “la rehabilitación de las personas con discapacidad” y “la capacitación a la familia de técnicas efectivas para el tratamiento de personas con discapacidad”, el artículo 6° clasifica como “sujetos de atención de la asistencia social” a las personas “en situación especialmente difícil originada por discapacidad”.
38. Por su parte, la legislación impugnada confiere al DIF estatal diversas atribuciones en relación con las personas con discapacidad en el Estado. El artículo 14, por ejemplo, le otorga facultades para acreditar la discapacidad de las personas para hacer uso de los beneficios de la ley (fracción XIV), para elaborar un censo nominal de personas con discapacidad en el Estado (fracción XXII), para prestarles servicios de representación y asistencia

jurídica (XXVII) y para promover la adaptación del espacio urbano a fin de lograr su libre tránsito y autonomía. Asimismo, mientras que el artículo 16 otorga a esa autoridad la facultad para brindar atención y rehabilitación a las personas con discapacidad, el artículo 18 prevé como parte de la atención de asistencia social el albergue temporal de personas con discapacidad y los servicios que allí se llevarán a cabo. Finalmente, los artículos 47 y 50 establecen las funciones de los ayuntamientos en materia de asistencia social y todas ellas involucran claramente a las personas con discapacidad.

39. A partir de lo antes expuesto, es claro que los numerales cuestionados impactan directamente a las personas con discapacidad puesto que regulan los servicios, las acciones y el enfoque que tendrá la asistencia social respecto de las personas con discapacidad en el Estado de San Luis Potosí. En otras palabras, no hay duda que la ley en cuestión tiene un impacto específico en las personas con discapacidad ya que norma el tipo, la forma y el modo en que los entes públicos correspondientes atenderán las distintas necesidades de éstas personas en materia de seguridad, salud y rehabilitación. Por consiguiente, es claro que en el caso el desahogo de una consulta a personas con discapacidad era indispensable.
40. No es obstáculo a esta conclusión que la autoridad afirme, entre otras cosas, que no había llevado a cabo la consulta referida porque la ley impugnada sólo tenía como objeto armonizar su contenido con la “Ley de Asistencia Social” y la “Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes” por lo que no había modificado la sintaxis que empleaba la ley anterior. Afirma que en ese sentido no se concibió la necesidad de realizar consulta alguna al momento de renovarla porque el objeto de la norma no era confrontar, vulnerar o invadir la esfera de derechos que garantizan y protegen a estas personas.

41. Suponiendo sin conceder que la armonización de la norma local con una ley preexistente eximiera de realizar nuevamente una consulta, pues ello requeriría demostrar además que la ley preexistente fue consultada, de un contraste de la Ley de Asistencia Social expedida por el Congreso de la Unión en septiembre de dos mil cuatro con la ley local impugnada queda claro que hay evidentes diferencias y que no es una simple transcripción de aquélla. Por nombrar algunas de ellas:

- a) La ley local incluye a las personas con discapacidad en la categoría de “Grupo en desventaja”, definiéndolas como personas “[e]n situación especialmente difícil, entendiéndose por ésta: Los hombres y mujeres con enfermedad física o mental discapacitante (...)”. Por el contrario, con un lenguaje más apegado a un modelo social de la discapacidad³² y la dignidad de las personas pertenecientes a este grupo, la ley del Congreso de la Unión dice que son sujetos de la ley las “[p]ersonas con algún tipo de discapacidad o necesidades especiales”³³.
- b) En cuanto a los servicios o acciones que comprende la asistencia social, y en relación a la discapacidad, la ley local únicamente contempla la

³² Véase la tesis aislada de la Primera Sala con clave 1a.VI/2013(10a.) cuyo texto y rubro son **“DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.”** 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. Por tanto, 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 adoptado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2006, misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales en consecuencia gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico. Así, 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, esto es, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva -que involucran un actuar y no sólo una abstención de discriminar- que atenúan las desigualdades.”, *Semanario Judicial de la Federación*, libro XVI, enero de dos mil trece, pág. 634.

³³ Artículo 4 de la Ley de Asistencia Social.

prevención, la rehabilitación y la capacitación a la familia. Por el contrario, la ley del Congreso de la Unión habla también de la habilitación e integración a la vida productiva o activa³⁴. Esto resulta relevante y definitorio pues al sólo prever estas tres acciones como parte de la asistencia social enfocada en la discapacidad, la ley local parece estar dirigida a erradicar la discapacidad, disminuir su presencia en la sociedad, y normalizar o “tratar” a las personas que ya tienen esta condición. Ello iría en una dirección contraria al modelo social, de derechos humanos, de la discapacidad³⁵.

c) Además, por la naturaleza de la ley local que tiene que distribuir competencias entre los organismos estatales y municipales en la materia, hay una serie de competencias del DIF estatal y local relacionadas con la discapacidad que no se desprenden de la ley expedida por el Congreso de la Unión.

42. En este sentido, es claro que, contrariamente a lo que sostuvieron las autoridades en su informe, la ley local no es una simple transcripción de la Ley de Asistencia Social, lo cual añade razones para confirmar que la ley es una norma con impacto directo en las personas con discapacidad y que, por lo tanto, el legislador local debió de haber llevado a cabo la consulta que ordena el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

43. Dado que de las constancias que obran en el expediente se desprende que la consulta respectiva no fue llevada a cabo, entonces es necesario declarar la invalidez de la totalidad de la ley impugnada, pues no cumplió con una de las formalidades que requería la emisión de un acto legislativo de ese tipo.

³⁴ Artículo 12, fracción XII, de la Ley de Asistencia Social.

³⁵ *Ídem*.

B

44. Dado que se han estimado fundados los conceptos de invalidez formulados por las accionantes relacionados con la omisión de realizar una consulta a las personas con discapacidad y, por tanto, se declarará la invalidez de los preceptos reclamados, es innecesario pronunciarse sobre el resto de los conceptos de invalidez, pues a ningún efecto práctico conduciría tal análisis³⁶.

VII. EFECTOS

45. Al haber resultado fundado uno de los conceptos de invalidez formulados por las comisiones accionantes contra la Ley De Asistencia Social para el Estado y los Municipios de San Luis Potosí, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV³⁷, y 45, párrafo primero³⁸, en relación con el diverso numeral 73, todos de la Ley Reglamentaria³⁹, es necesario fijar los alcances de esta sentencia (**A**), así como el momento a partir del cual surtirán sus efectos (**B**).

A

46. **Declaraciones de invalidez.** En el apartado anterior se estableció que debe declararse la invalidez **directa** de la totalidad de la Ley de Asistencia Social

³⁶ Véase la tesis del Tribunal Pleno con clave P./J.37/2004 cuyo rubro es “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XIX, junio de dos mil cuatro, pág. 863.

³⁷ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

(...)

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

(...)

³⁸ **Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(...)

³⁹ **Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

para el Estado y Municipios de San Luis Potosí porque el Congreso local no llevo a cabo la consulta pública previa a las personas con discapacidad que ordena el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

47. Asimismo, en términos de lo previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria⁴⁰, esta Suprema Corte considera que debe declararse la invalidez, **por extensión**, de los Decretos 0609 y 0611 publicados, respectivamente, el cinco y el diez de marzo de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí. Si bien dichos Decretos no fueron impugnados en la presente acción de inconstitucionalidad, en línea con la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUÉLLA.”**⁴¹, la validez de tales instrumentos depende completamente de la propia norma general que será invalidada en este asunto.
48. Como ya se señaló líneas arriba (*supra* párrs. 8 y 16), el único objeto de dichos Decretos fue reformar y adicionar preceptos de la Ley de Asistencia

⁴⁰ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:
(...)

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

⁴¹ Tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno de número 32/2006 cuyo texto es “Conforme al artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al declarar la invalidez de una norma general, deberá extender sus efectos a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, sean de igual o menor jerarquía que la de la combatida, si regulan o se relacionan directamente con algún aspecto previsto en ésta, aun cuando no hayan sido impugnadas, pues el vínculo de dependencia que existe entre ellas determina, por el mismo vicio que la invalidada, su contraposición con el orden constitucional que debe prevalecer. Sin embargo, lo anterior no implica que este Alto Tribunal esté obligado a analizar exhaustivamente todos los ordenamientos legales relacionados con la norma declarada inválida y desentrañar el sentido de sus disposiciones, a fin de determinar las normas a las que puedan hacerse extensivos los efectos de tal declaración de invalidez, sino que la relación de dependencia entre las normas combatidas y sus relacionadas debe ser clara y se advierta del estudio de la problemática planteada.”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXIII, febrero de dos mil seis, pág. 1169.

Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí. Mientras que el Decreto 0611 tuvo como objeto reformar el artículo 6º, fracción IV, inciso b), numeral 1, y adicionar el numeral 4 al referido inciso b); el Decreto 0609 tuvo como objeto reformar el artículo 14, fracciones XXX, XXXII y XXXVI, y adicionar la fracción XXXVII del mismo, quedando la anterior como XXXVIII, todas disposiciones de esa ley estatal. De un análisis exhaustivo de tales instrumentos se desprende que éstos no contienen alguna otra disposición que no esté relacionada con reformar o adicionar la ley impugnada en las porciones allí referidas. En esta tesitura, es claro que aquéllos no podrán subsistir por sí mismos una vez que se haya invalidado la totalidad del único ordenamiento legal que reformaron y, por ende, que en el presente asunto también resulta necesario declarar su invalidez por vía de consecuencia. Idéntico criterio sostuvo recientemente este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 121/2017**⁴².

B

49. **Momento en el que surtirán efectos las declaraciones de invalidez.** Con fundamento en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria⁴³, este Tribunal Pleno ha determinado que las declaraciones de invalidez surtirán efectos a partir del día siguiente al de la publicación de la sentencia respectiva en el Diario Oficial de la Federación.
50. Sin embargo, debe precisarse que en la jurisprudencia P./J.84/2007 de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA**

⁴² Resuelta por unanimidad de once votos el dieciséis de enero de dos mil veinte.

⁴³ **Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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

DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS⁴⁴, este Tribunal Pleno estableció que sus facultades para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, por un lado, comprenden la posibilidad de fijar “*todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda*” y por otro lado, deben respetar el sistema jurídico constitucional del cual derivan. Asimismo, sostuvo que los efectos que imprima a sus sentencias estimatorias en la vía de acción de inconstitucionalidad deben, de manera central, salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, aunque al mismo tiempo, se debe evitar generar una situación de mayor perjuicio o de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, así como afectar injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales).

51. Lo anterior pone en claro que este Tribunal Pleno cuenta con un amplio margen de apreciación para salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada. En ejercicio de tal amplitud competencial, al definir los efectos de las sentencias estimatorias que ha generado, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que estos: **a)** consistan únicamente en la expulsión de las porciones normativas que *específicamente* presentan vicios de inconstitucionalidad (a fin de no afectar injustificadamente el ordenamiento legal impugnado); **b)** se extiendan a la expulsión de todo un conjunto armónico de normas dentro del ordenamiento legal impugnado (atendiendo a las dificultades que implicaría su desarmonización o expulsión fragmentada); **c)** se posterguen por un lapso razonable, o **d)** inclusive, generen la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las expulsadas del ordenamiento jurídico, para garantizar un mínimo indispensable de certeza jurídica (por ejemplo, en materia electoral).

⁴⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, pág. 777.

52. A partir de las anteriores consideraciones, el Tribunal Pleno determina que la declaración de invalidez de la ley impugnada y, por extensión, de los dos Decretos de reformas a la misma, surtirá efectos a partir de los **ciento ochenta días naturales siguientes al día en que se publique la presente sentencia en el Diario Oficial de la Federación**. El motivo de este plazo es que no se prive a las personas con discapacidad y demás grupos incluidos en la ley que se declara inválida, de los posibles efectos benéficos de la norma sin permitir al Congreso de San Luis Potosí emitir una nueva medida que atienda a las consideraciones dispuestas en la presente ejecutoria.
53. Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE

PRIMERO. Son procedentes y fundadas la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.

SEGUNDO. Se declara la invalidez de la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0661, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, el veinte de junio de dos mil diecisiete, de conformidad con lo establecido en el apartado VI de esta decisión y, por extensión, la de los Decretos 0609 y 0611, publicados en dicho medio oficial el cinco y el diez de marzo de dos mil veinte, respectivamente, conforme a lo expuesto en el apartado VII de esta determinación.

TERCERO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a los ciento ochenta días naturales siguientes a la publicación de esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en los términos precisados en el apartado VII de este dictamen.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial 'Plan de San Luis', así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III y IV relativos, respectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia. Los señores Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Ríos Farjat votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de los párrafos veintiocho y veintinueve, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán separándose de los párrafos del veintiocho al treinta y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0661, publicado en el Periódico Oficial de dicha

entidad federativa el veinte de junio de dos mil diecisiete. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo vencido por la mayoría, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en declarar la invalidez, por extensión, de los Decretos 0609 y 0611, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cinco y el diez de marzo de dos mil veinte, respectivamente. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a los ciento ochenta días naturales siguientes. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la publicación de esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández y Presidente

Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra y porque los referidos efectos se surtan a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

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

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

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

PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

MINISTRO PONENTE

JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017. Promoventes: Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, fallada el veinte de abril de dos mil veinte, en el sentido siguiente; **PRIMERO.** Son procedentes y fundadas la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada. **SEGUNDO.** Se declara la invalidez de la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0661, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, el veinte de junio de dos mil diecisiete, de conformidad con lo establecido en el apartado VI de esta decisión y, por extensión, la de los Decretos 0609 y 0611, publicados en dicho medio oficial el cinco y el diez de marzo de dos mil veinte, respectivamente, conforme a lo expuesto en el apartado VII de esta determinación. **TERCERO.** Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a los ciento ochenta días naturales siguientes a la publicación de esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en los términos precisados en el apartado VII de este dictamen. **CUARTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial 'Plan de San Luis', así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **Conste.**