

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
135/2021**

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: ALEJANDRO FÉLIX GONZÁLEZ PÉREZ

COLABORÓ: CYNTHIA EDITH HERRERA OSORIO

ÍNDICE TEMÁTICO

Acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), contra los artículos 1520 bis, párrafo primero, en las porciones normativas: “y oír”, “así como hablar con él”, y último párrafo; y 1520 ter, fracciones III, en la porción normativa: “de viva voz” y VI, inciso c), en la porción normativa: “así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517 del presente Código”, del Código Civil para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México).

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA.	El Pleno es competente para conocer del presente asunto.	22
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.	Se tienen por impugnados los artículos 1520 bis, párrafo primero, en las porciones normativas: “y oír”, “así como hablar con él”, y último párrafo; y 1520 ter, fracciones III, en la porción normativa: “de viva voz” y VI, inciso c), en la porción normativa: “así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos	22-24

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

		1515, 1516 o 1517 del presente Código”, del Código Civil para el Distrito Federal, adicionados mediante Decreto publicado el cuatro de agosto de dos mil veintiuno en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.	
III.	OPORTUNIDAD.	El escrito inicial es oportuno.	24-25
IV.	LEGITIMACIÓN.	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	25-26
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.	<p>Las causales de improcedencia son infundadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Falta de legitimación de CNDH. - Acto atribuible a Jefa de Gobierno se ejecutó en total apego a la legislación vigente. 	27-28
VI.	ESTUDIO DE FONDO. FALTA DE CONSULTA PREVIA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD.	<p>Los artículos 1520 bis, párrafo primero, en las porciones normativas: “y oír”, “así como hablar con él”, y último párrafo; y 1520 ter, fracciones III, en la porción normativa: “de viva voz” y VI, inciso c), en la porción normativa: “así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517 del presente Código”, del Código Civil para el Distrito Federal, son susceptibles de afectar los derechos de las personas con discapacidad.</p>	28-43

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

		<p>Por tanto, procede declarar su invalidez al acreditarse que durante el proceso legislativo que originó el Decreto impugnado, no se realizó ninguna consulta a personas con discapacidad de manera previa a su emisión.</p>	
VII.	EFFECTOS. Declaratoria de invalidez.	<p>La declaratoria de invalidez decretadas surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de la Ciudad de México, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en el apartado sexto de esta ejecutoria.</p>	43-45
VIII.	DECISIÓN.	<p>PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 1520 bis, párrafo primero, en sus porciones normativas “y oír” y “así como hablar con él”, y último, y 1520 ter, fracciones III, en su porción normativa “de viva voz”, y VI, inciso</p>	45

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

	<p>c), en su porción normativa “así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517 del presente Código”, del Código Civil para el Distrito Federal, adicionados mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el cuatro de agosto de dos mil veintiuno, en términos del apartado VI de esta decisión.</p> <p>TERCERO. La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de la Ciudad de México, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad visual, auditiva y de lenguaje, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en el apartado VII de esta sentencia.</p> <p>CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	
--	--	--

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
135/2021**

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: ALEJANDRO FÉLIX GONZÁLEZ PÉREZ

COLABORÓ: CYNTHIA EDITH HERRERA OSORIO

Ciudad de México. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al ocho de agosto de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 135/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), contra los artículos 1520 bis, párrafo primero, en las porciones normativas: “y oír”, “*así como hablar con él*”, y último párrafo; y 1520 ter, fracciones III, en la porción normativa: “*de viva voz*” y VI, inciso c), en la porción normativa: “*así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517 del presente Código*”, del Código Civil para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), adicionados mediante Decreto publicado el cuatro de agosto de dos mil veintiuno en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.

1. **Presentación del escrito inicial por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** Mediante escrito recibido el tres de septiembre de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

dos mil veintiuno en el Buzón Judicial de este Alto Tribunal y registrado el seis siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de su Presidenta, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1520 bis, párrafo primero, en las porciones normativas: “y oír”, “*así como hablar con él*”, y último párrafo; y 1520 ter, fracciones III, en la porción normativa: “*de viva voz*” y VI, inciso c), en la porción normativa: “*así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517 del presente Código*”, del Código Civil para el Distrito Federal, adicionados mediante Decreto publicado el cuatro de agosto de dos mil veintiuno en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

2. La promovente señaló como autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas al Congreso y a la Jefa de Gobierno, respectivamente, ambas de la Ciudad de México.
3. **Conceptos de invalidez.** En su único concepto de invalidez, la Comisión accionante expuso lo siguiente:
 - Las disposiciones impugnadas del Código Civil para el Distrito Federal, contravienen el derecho al igual reconocimiento de las personas con discapacidad, particularmente en su vertiente de heredar bienes en igualdad de condiciones, así como la garantía de accesibilidad aplicable a esta materia.
 - Esto es así pues las normas que regulan el otorgamiento de testamento público abierto mediante el uso de medios electrónicos excluyen a las personas con discapacidad visual, auditiva y del lenguaje de la posibilidad de acceder a esta modalidad para testar.
 - La construcción normativa no responde al modelo social vigente en materia de discapacidad, pues no se prevén mecanismos de apoyo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

para que las personas interesadas puedan ejercer sus derechos plenamente y en forma independiente.

- Para sostener la inconstitucionalidad de los preceptos combatidos, refiere al modelo social y de derechos de las personas con discapacidad y además explica el contenido y alcances de los derechos humanos que se estiman transgredidos, particularmente reconocidos en los numerales 9 y 12.5 de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad.

A. Parámetro de control de la regularidad constitucional en materia de derechos de las personas con discapacidad.

- Señala 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”, 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 denominado “modelo social”, donde se propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en el que se desenvuelve la persona.
- 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 a través de la firma y ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, misma que contiene y desarrolla los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

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.
- 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.
- La Primera Sala del Alto Tribunal Constitucional ha hecho patente que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1o. de la Constitución Federal y 1 y 12 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se deriva el igual reconocimiento de las personas con discapacidad ante la ley y la obligación del Estado para adoptar las medidas pertinentes para que puedan ejercer plenamente su capacidad jurídica.
- En ese contexto, en el sistema de apoyo en la toma de decisiones basado en un enfoque de derechos humanos, propio del modelo social, la toma de decisiones asistidas se traduce en que la persona con discapacidad no debe ser privada de su capacidad de ejercicio por otra persona que sustituya su voluntad, sino que simplemente es asistida para adoptar decisiones en diversos ámbitos, como cualquier otra persona, pues este modelo contempla en todo momento la voluntad y preferencias de las personas con

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

discapacidad, sin restringir su facultad de adoptar decisiones legales por sí mismas pero, en determinados casos, se le puede asistir para adoptar sus propias decisiones legales dotándole para ello de los apoyos y las salvaguardas necesarias, para que de esta manera se respetan los derechos, voluntad y preferencias de la persona con discapacidad.

- De ese modo, atendiendo al modelo social de discapacidad, previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, los presupuestos en los que se sustenta tal materia son:
 - 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.
 - 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.
 - Transversalidad – relativa a la concepción de la discapacidad como un aspecto en íntima relación con todas las facetas del contexto que se desenvuelve.
 - Diseño para todos – referido a que las políticas se conciban de tal manera que puedan ser utilizadas por el mayor número posible de usuarios.
 - Respeto a la diversidad – consistente en que las medidas a implementarse reconozcan las diferencias funcionales como fundamento de una sociedad plural.
 - 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.
- El modelo señala que la premisa que genera la discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona, por lo que las medidas

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

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.

- Las discapacidades 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.
- 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, pues no tiene su origen en las limitaciones o diversidades funcionales de las personas, sino en las limitantes que la propia sociedad produce.
- La discapacidad no sólo es 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 impide la inclusión plena y efectiva de la persona con discapacidad en igualdad de condiciones que las demás personas.
- Por ende, 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. De ahí que todo ordenamiento jurídico debe reconocer

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

siempre y en todo momento que toda persona es sujeto de derecho y tiene personalidad jurídica.

- El reconocimiento de la capacidad jurídica es una de las notas fundamentales, aspecto que implica que una persona es titular de derechos y obligaciones y sujetos de relaciones jurídicas. Por tanto, la persona con discapacidades es un sujeto de derecho.
- La Comisión accionante divide el argumento por el que sustenta la inconstitucionalidad de las normas impugnadas en dos subapartados:

Derecho al igual reconocimiento como persona ante la ley.

- El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de forma expresa, prohíbe toda discriminación, entre otras cuestiones, por discapacidades. De esta manera, la propia Constitución protege a las personas con discapacidad.
- Por otro lado, el treinta de mayo de dos mil once, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, misma que tiene como finalidad expresa establecer las condiciones en las que el Estado deberá promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad.
- Señala que los principios de igualdad y no discriminación se encuentran consagrados en diversos instrumentos internacionales, destaca que México forma parte de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la diversa Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

- De este último instrumento internacional recalca el artículo 12 que constriñe a los Estados a reconocer, en igualdad de condiciones con los demás, que las personas con discapacidad cuenten con personalidad y capacidad jurídicas, así como a acceder a mecanismos de apoyo para poder ejercitar éstas en los distintos ámbitos de la vida, privilegiando su independencia y autonomía.
- En relación, el Comité sobre Derechos de las Personas con Discapacidad sostiene que el derecho a la capacidad jurídica es un derecho mínimo, es decir, es necesario para el disfrute de casi todos los demás derechos contemplados en la Convención, incluido el derecho a la igualdad y la no discriminación.
- De manera particular, indica que el párrafo 5 del citado artículo 12 dispone que los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para “garantizar el derecho de las personas con discapacidad, **en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes**, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria”.
- En ese sentido, el derecho a heredar bienes puede ser entendido desde la posibilidad de ser nombrado heredero/a y desde otra perspectiva en que la persona con discapacidad puede manifestar su voluntad respecto del destino de sus bienes, una vez ocurrida su muerte.
- Por tanto, la interpretación no debe ser limitada en el sentido que las personas con discapacidad únicamente pueden ser nombrada herederas, sino que la **interpretación** más favorable de ese texto permite válidamente afirmar que el sector poblacional en comento

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

debe tener garantizado el derecho a otorgar en testamento sus bienes y que, para ello, los Estados se encuentra obligados a tomar las medidas legislativas, administrativas y judiciales encaminadas al cumplimiento de dicho fin.

Garantía de accesibilidad de las personas con discapacidad.

- El reconocimiento del derecho de accesibilidad de las personas con discapacidad encuentra su fundamento en el artículo 9 de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, el cual establece que *“los Estados Partes adoptaran las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones”*.
- A fin de garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad se asignan diversas obligaciones a los Estados para que adopten las medidas pertinentes, entre otras, aquellas destinadas a:
 - Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de los servicios abiertos al público.
 - Asegurar que las entidades privadas que proporcionan servicios abiertos al público tengan en cuenta todos los aspectos de accesibilidad para las personas con discapacidad.
 - Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que se enfrentan las personas con discapacidad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

- Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público.
- Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información.
- Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida internet.
- Por su parte la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, para el cumplimiento de sus objetivos dispone que los Estados deberán comprometerse a adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole para dicho fin.
- Por tanto, se hace patente que el derecho a la accesibilidad comprende la facilitación de todos los bienes y servicios públicos o de uso público, empleando toda clase de sistemas y formas de hacer posible que la persona con discapacidad no encuentre barreras en ese rubro.
- Así, tal como lo señala la Relatora Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la obligación por parte de los Estados de asegurar la accesibilidad no debe confundirse con la diversa de garantizar el acceso a un apoyo.
- Al respecto, la accesibilidad es la obligación relacionada con el entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, mientras que el apoyo es una obligación vinculada a las personas;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

sin embargo, ambas son obligaciones complementarias para asegurar que las personas con discapacidad puedan llevar una vida independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida.

- Hablar de accesibilidad implica que el Estado tiene la obligación general y abstracta de garantizar indiscriminadamente a todas las personas con discapacidad el acceso a los servicios públicos y así incidir en que los particulares que ofrecen servicios al público, garanticen igualmente la accesibilidad para la comunidad diversa de personas con discapacidad.
- Así, conforme a las obligaciones de accesibilidad, particularmente en las materias de servicios públicos -como la actividad notarial- los Estados deben modificar la forma en que las personas con discapacidad se comunican o interactúan con la persona de la Notaría al momento de expedir su testamento.

Inconstitucionalidad de las porciones normativas impugnadas.

- La comisión accionante concluye que los artículos 1520 bis, párrafo primero, en las porciones normativas: *“y oír”*, *“así como hablar con él”*, y último párrafo; y 1520 ter, fracciones III, en la porción normativa: *“de viva voz”* y VI, inciso c), en la porción normativa: *“así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517 del presente Código”*, del Código Civil para el Distrito Federal, carecen de justificación constitucional para dar un trato diferenciado a las personas con algún tipo de discapacidad, al impedirles que otorguen testamentos haciendo uso de medios electrónicos.
- Lo anterior es así, pues aunque las normas impugnadas representan un esquema innovador que hace uso de los beneficios

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

de la tecnología para regular el acto jurídico del testamento y, con ello, se permite a las personas manifestar su voluntad en relación con el destino de sus bienes una vez ocurrida su muerte; en forma particular advierte que las disposiciones impugnadas transgreden los derechos de las personas con discapacidad, pues se excluye de esta nueva modalidad de otorgar testamento a las personas con discapacidad visual, auditiva y de lenguaje.

- Lo anterior, pues la norma exige que el **Notario pueda oír y hablar con el testador**, aunado a que éste no debe encontrarse en alguno de los supuestos contemplados en los numerales 1515, 1516 y 1517 del Código Civil vigente en la Ciudad de México (los cuales refieren a la forma en que las personas *mudas o sordomudas, enteramente sordas o ciegas*, expresaran su voluntad ante el Notario).
- En ese sentido, de la simple lectura sistemática de las normas se advierte que las personas con estas condiciones físicas **no pueden acceder a la modalidad de testamento público abierto suscrito por medios digitales**, lo que les exige necesariamente acudir a la oficina del notario para estar en posibilidad de otorgar testamento, incluso si se encuentra en algún supuesto de suma urgencia como peligro inminente de muerte, enfermedad grave o contagiosa, lesiones que pongan en riesgo la vida.
- En esa tesitura, lejos de considerar las obligaciones del Estado en la materia, las autoridades legislativa y ejecutiva de la Ciudad de México optaron por excluir de esta nueva modalidad para testar a quienes viven con las discapacidades referidas.
- La exclusión implícita en el primer párrafo del artículo 1520 bis impugnado establece que el testamento público abierto también podrá realizarse por medios electrónicos, siempre y cuando el testador cuente con la posibilidad de comunicarse con el Notario

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

través de un dispositivo electrónico y ***el notario pueda ver y oír al testador, así como hablar con él de manera directa***, simultánea y en tiempo real durante todo el acto del otorgamiento.

- De forma similar el artículo 1520 ter, fracción III, en su porción normativa ***“de viva voz”*** exige que la voluntad del testador sea expresada al notario de forma oral por él mismo.
- Conforme a ello, es evidente que los preceptos señalados se erigen como una condición *sine qua non* para el otorgamiento del testamento, pues el notario requiere escuchar al otorgante. Sin embargo, tales reglas pasan por alto que existen personas que no pueden hablar por tener alguna discapacidad sensorial o de la comunicación, por lo que quien se encuentre en esta situación no podrá testar, pues no podrá expresar su voluntad en forma oral directamente.
- Por otra parte, la restricción se patentiza y se evidencia con otras partes de los numerales referidos 1520 Bis y Ter, que señalan que cuando el testador se encuentre en alguno de los supuestos a que se refieren los artículos 1515, 1516 y 1517 **no podrá llevarse a cabo esta modalidad del testamento público abierto**.
- En esa tesitura, es dable afirmar que el sistema normativo excluye a las personas con discapacidad auditiva, de lenguaje y visual de otorgar su testamento público abierto por medios electrónicos, por lo que es innegable que la construcción normativa que regula esta modalidad vulnera los derechos a la igualdad y a la accesibilidad de ese segmento poblacional.
- Atento a lo anterior, las medidas relacionadas con la discapacidad, incluso aquellas de índole legislativa, deben buscar la igualdad, entendida ésta como un estado en el que las personas tengan la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

capacidad real de alcanzar un bienestar social, ello a través de valores instrumentales, no sólo referidos a posturas de no discriminación en sentido estricto, sino también a la implementación de determinadas acciones.

- En tal sentido, las personas con discapacidad auditiva y de lenguaje, por ejemplo, al otorgar su testamento por medios digitales, deben tener toda posibilidad de otorgarlo, desde el diseño normativo al acto de aplicación, al permitirles encontrarse asistidas de un intérprete de Lenguaje de Señas Mexicano y, de igual modo, que el Notario cuente con uno diverso que permita y facilite la comunicación entre ambos.
- Asimismo, para acceder a esta nueva modalidad de testamento, quienes viven con discapacidad visual pueden suscribir este acto jurídico estando asistidos por familiares o testigos que los apoyen al momento de iniciar la comunicación con el notario. Ello para el caso que la plataforma digital no les permita ingresar de manera autónoma.
- La accionante estima relevante mencionar que los supuestos para que se actualice esta modalidad para otorgar testamento se encuentra limitado a que el testador se encuentre en peligro inminente de muerte, sufra al momento una enfermedad grave o contagiosa, haya sufrido lesiones que pongan en riesgo la vida o se encuentre en un lugar al que, por una situación excepcional, no se pueda acceder en persona.
- En ese sentido, es probable que la situación física del testador dificulte la presencia de una persona que lo asista o de algún interprete, por ejemplo, en los casos de enfermedades contagiosas, sin embargo, considerando que la norma privilegia el uso de las tecnologías de la información y comunicación, tal circunstancia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

permite que varias personas estén conectadas en forma simultánea, incluso desde diferentes lugares.

- Por tanto, aun y cuando la presencia física de testigos fuere poco viable por la condición en que se encuentre el testador, cuya voluntad sea acceder a la modalidad digital, ello no es óbice para que, haciendo uso de la tecnología pueda estar asistido de testigos, intérpretes o intermediarios vía remota y así estar en condiciones de otorgar su testamento público abierto.
- No obstante, la promovente estima que las disposiciones reclamadas no responden a la exigencia de accesibilidad de personas con discapacidad, pues aborda distinciones injustificadas que redundan, reproducen y perpetúan la segregación de ese segmento e institucionalizan la discriminación en su perjuicio, de manera que resultan inconstitucionales e inconvencionales.

4. **Admisión y trámite.** Mediante proveído de nueve de septiembre de dos mil veintiuno, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente a la presente acción de inconstitucionalidad con el número **135/2021**, y la turnó a la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa** como instructora del procedimiento.
5. Posteriormente, por acuerdo de diez de septiembre siguiente, la Ministra instructora admitió a trámite el presente asunto, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos de la Ciudad de México para que rindieran sus respectivos informes; asimismo, requirió al Congreso local para que remitiera copia certificada del proceso legislativo de las normas impugnadas y al órgano ejecutivo para que exhibiera copia certificada de la Gaceta Oficial en la que conste su publicación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

6. De igual forma, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que, antes del cierre de instrucción, manifestaran lo que a su respectiva representación correspondiera.

7. **Informe del Poder Legislativo de la Ciudad de México.** Mediante escrito depositado el trece de octubre de dos mil veintiuno en el Buzón Judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y registrado el mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Héctor Díaz Polanco, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México, compareció a rendir el informe solicitado, en el que expuso lo siguiente:
 - Lo expuesto por la promovente es infundado, ya que la norma impugnada debe ser analizada en su contexto, analizando la institución jurídica que pretende regular en su totalidad, es decir “el testamento”, el cual es un acto personalísimo, revocable y libre, por el cual una persona dispone de sus bienes y derechos para después de su muerte.

 - El derecho para dictar un testamento por parte de las personas con discapacidad visual, auditiva y de lenguaje, está plenamente garantizado, ya que, pueden dictar su testamento ante notario o por medio del ámbito de su actuación digital con fundamento en la Ley del Notariado para la Ciudad de México. El notario, en el ámbito de su actuación, redactará las cláusulas del testamento, sujetándose estrictamente a la voluntad del testador y las leerá en voz alta para éste manifieste su conformidad o, en su caso, también podrá reenviar el archivo electrónico al testado a efecto de que sea leído por él mismo, cualquiera de estas dos circunstancias se hará constar en el testamento. Una vez que el testador estuviese conforme, lo hará saber al notario y procederá

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

a firmar el testamento, haciendo uno de su Firma Electrónica Avanzada.

- La reforma planteada busca ampliar la posibilidad de las personas para otorgar su testamento en circunstancias de gravedad, urgencia o situaciones en las que la presencia de un notario resulte difícil, sin embargo, se debe premiar la certeza y seguridad jurídica para la persona testadora, así como la fe pública del notario. Esto es, aun tratándose de actos celebrados en tiempo real a través de medios electrónicos, el notario o notaria deberán constatar que la persona testadora se encuentra en condiciones idóneas para la celebración del acto protocolario, es decir, deberá cubrir los requisitos de Ley para considerarlo en aptitud y sin coacción alguna.
- Ahora bien, si se trata de una situación de gravedad o urgencia es riesgosa la presencia de dos testigos. Siendo el caso de una persona con discapacidad auditiva, visual, o de habla, se está en presencia de requisitos aún más específicos para validar su voluntad, ya que en muchos casos se requiere de al menos un intérprete, una persona de confianza que puede fungir como testigo y del tiempo suficiente para el Notario verifique que no existe coacción o vicio respecto a la voluntad expresada en el testamento.
- El artículo 1520 bis, regula la posibilidad de dictar un testamento público abierto empleando medios electrónicos en circunstancias excepcionales –ante peligro inminente de muerte, que la persona sufra una enfermedad grave o contagiosa, que haya sufrido lesiones que pongan en riesgo su vida o que se encuentre en algún lugar al que no se pueda acceder en persona– pues la regla general es que el testamento público

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

abierto se dicte acudiendo personalmente ante el notario o mediante el empleo de la actuación digital de notario.

- Por lo tanto, al regularse el otorgamiento de testamento público abierto mediante el uso de medios electrónicos, se parte del alcance y límites de la utilización de los medios tecnológicos, sin que pueda excluirse para dictarse el mismo, de la expresión libre de la voluntad de testar, en consecuencia, es indispensable que el notario, mediante el uso de medios electrónicos tenga comunicación de manera directa, simultánea y en tiempo real durante todo el acto del otorgamiento.
- La exclusión de las personas que se encuentran en el supuesto de los artículos 1515, 1516 y 1517, es decir, personas con discapacidad verbal, auditiva o visual, no responde a una práctica discriminatoria, sino es consecuencia de la limitación tecnológica que no permite garantizar plenamente la expresión libre y voluntaria del testador con estas discapacidades. Incluso bajo determinadas circunstancias podría resultar una desventaja para las personas situadas en los supuestos de los preceptos referidos.
- La norma impugnada responde a una limitación tecnológica, que imposibilita conocer plenamente mediante medios electrónicos la voluntad del testador de forma clara y garantizar que el mismo se dicte de manera libre.
- No omite precisar que la Corte Europea de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Humanos, han señalado que no toda diferencia de trato es discriminatoria y que un trato igualitario no implica el otorgamiento de trato idéntico, es decir, dar un trato idéntico a personas desiguales es tan discriminatorio como tratar a personas iguales de manera diferente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

- Finalmente, el Poder Legislativo de la Ciudad de México manifiesta que acorde al escrutinio estricto de las normas impugnadas, éstas cumplen con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, priorizando la libre expresión de la voluntad de testar de las personas con discapacidad auditiva, verbal o visual, la cual no se podría garantizar si se permitiera su participación en la elaboración de testamentos públicos realizados por medios electrónicos.
- Asimismo, señala que los preceptos combatidos resultan idóneos, pues buscan garantizar y proteger la expresión libre y voluntaria de las personas con discapacidad auditiva, verbal o visual, evitando que al emplear medios electrónicos se sustituya la voluntad del testador.
- Por último, enfatiza que la medida combatida es el medio menos restrictivo posible para garantizar que lo expresado en el testamento corresponde fielmente a lo expresado por el testador/a.

8. **Informe del Poder Ejecutivo de la Ciudad de México.** Por escrito depositado el trece de octubre de dos mil veintiuno en el Buzón Judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y registrado el mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Carlos Félix Azuela Bernal, en su carácter de Director General de Servicios de la Ciudad de México, compareció en representación de la Jefa de Gobierno de dicha Ciudad para rendir el informe que le fue solicitado, en el cual expuso lo siguiente:

- El acto atribuible a la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México se ejecutó en total apego a la legislación vigente, ya que la promulgación del Decreto impugnado se efectuó para su debida

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

publicación y observancia en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 122, Apartado A, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Contrario a lo aducido por la accionante, la reforma tiende a regular de mejor manera las disposiciones testamentarias, haciéndolas más accesibles para un espectro más amplio de personas y en una mayor amplitud de circunstancias.
- La Comisión accionante no cuenta con legitimación para presentar la acción de inconstitucionalidad, toda vez que las disposiciones que trata de controvertir no violentan en modo alguno los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.
- Las normas impugnadas no excluyen nocivamente a las personas con discapacidad, pues lo cierto es que las personas que pertenecen a este grupo vulnerable también tienen la capacidad de realizar un testamento público abierto, incluso, cuentan ahora con un articulado especial para tales efectos: artículos 1515, 1516 y 1517 del Código Civil para el Distrito Federal.
- De esos artículos se desprende que fue intención del legislador establecer un apartado “especial” para las personas con discapacidad, en razón de la necesidad de proteger su derecho a disponer y transmitir sus bienes en forma libre y cierta a cualquier persona; además, con ello gozan de la certidumbre que el fedatario ante el que acuden a realizar su testamento estampe de forma inequívoca la voluntad de suceder sus bienes. De ahí la importancia que el legislador antepusiera el contexto de estos preceptos sobre los medios electrónicos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

- En efecto contrario a lo expuesto por la promovente, las disposiciones impugnadas solo buscan salvaguardar el derecho de sucesión de las personas con discapacidad, toda vez que, como se puede advertir, disponen que aquellas personas con discapacidad visual, auditiva o de lenguaje, deberán contar con una o dos personas que fungirán como testigos del acto, para que el Notario redacte por escrito las cláusulas del testamento sujetándose estrictamente a la voluntad del testador y una vez leído y aprobado el testamento por el testador, este firmará la escritura respectiva.
- Si bien es cierto que el artículo 1520 bis señala que en el caso de que el testador se encuentre en alguno de los supuestos de discapacidad no podrá llevarse a cabo la modalidad de testamento público por medios electrónicos, también lo es que la intención del legislativo no era excluir al mencionado grupo vulnerable del uso de las nuevas tecnologías, sino salvaguardar su derecho a disponer y transmitir sus bienes de forma libre.
- Es claro que con el uso de medios electrónicos, tratándose de personas con discapacidad, no se podría tener la certeza del derecho de sucesión, pues su libertad para testar puede verse afectada como consecuencia de su condición física, lo que puede hacerlo más vulnerable y, de alguna manera, condicionar su libertad al momento de tomar decisiones testamentarias.
- De ahí la importancia que dichas personas comparezcan ante el Fedatario, pues con ello tienen la certidumbre de que éste redactará el testamento sujetándose estrictamente a su voluntad, hecho que se ve robustecido con la presencia de sus testigos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

9. **Pedimento del Fiscal General de la República y manifestación de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** El citado funcionario y la referida dependencia no formularon manifestación alguna o pedimento.
10. **Alegatos.** Por escritos recibidos el cuatro, cinco y ocho de noviembre de dos mil veintiuno, el Director General de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México, la Delegada del Congreso de la Ciudad de México y la Delegada de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente, formularon sus alegatos en el presente asunto.
11. **Cierre de la instrucción.** Mediante proveído de diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, se decretó el cierre de instrucción en este asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA.

12. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea una posible contradicción entre el Código Civil para el Distrito Federal y la Constitución General.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.

13. Del examen integral de la demanda de acción de inconstitucionalidad, se advierte que la Comisión promovente reclama los artículos 1520 bis, párrafo primero, en las porciones normativas: “y oír”, “así como hablar con él”, y último párrafo; y 1520 ter, fracciones III, en la porción normativa: “de viva voz” y VI, inciso c), en la porción normativa: “así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

1515, 1516 o 1517 del presente Código”, del Código Civil para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), adicionados mediante Decreto publicado el cuatro de agosto de dos mil veintiuno en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, cuyo texto se transcribe a continuación:

ARTÍCULO 1520 bis. El testamento público abierto también podrá realizarse por medios electrónicos, siempre que el testador cuente con la posibilidad de comunicarse con el notario a través de un dispositivo electrónico y el notario pueda ver **y oír** al testador, **así como hablar con él** de manera directa, simultánea y en tiempo real durante todo el acto del otorgamiento. Lo anterior se actualizará cuando el testador se encuentre en alguno de los siguientes supuestos:

- I. Ante peligro inminente de muerte;
- II. Sufra al momento una enfermedad grave o contagiosa;
- III. Haya sufrido lesiones que pongan en riesgo su vida; o
- IV. Se encuentre en un lugar al que, por una situación excepcional, no se pueda acceder en persona.

En caso de que el testador se encuentre en alguno de los supuestos a que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517, no podrá llevarse a cabo esta modalidad del testamento público abierto.

ARTÍCULO 1520 ter. Para el otorgamiento del testamento público abierto descrito en el artículo 1520 bis se observará lo siguiente:

- I. Si las circunstancias lo permiten, el testador podrá haber hecho con anterioridad, del conocimiento del notario el contenido de su voluntad por cualquier medio.
- II. La asistencia de dos testigos que, a solicitud del testador o del notario, estén físicamente junto al testador y a la vista del notario
- III. La voluntad del testador debe expresarse al notario **de viva voz**, de modo claro y terminante o, en caso de la fracción I, con la misma claridad y definitividad le ratificará lo que le hubiera hecho saber previamente. Asimismo, manifestará que se localiza en la Ciudad de México y que se encuentra libre de coacción.
- IV. El notario deberá grabar en cualquier dispositivo electrónico, de manera nítida e ininterrumpidamente esta manifestación. El acto constará en audio y video desde el inicio de la lectura del testamento hasta la manifestación del testador señalando su absoluta conformidad respecto a las disposiciones establecidas y las explicaciones que hubiese solicitado el otorgante con relación al contenido y efectos legales de las mismas. La lectura del testamento podrá realizarse por el testador, el notario o, en su caso, alguno de los testigos presentes.
- V. El notario dejará constancia en el instrumento de los hechos relevantes que a su juicio motivaron que el testamento se otorgará en las circunstancias expuestas, así como del entorno observado por él en todo el tiempo en que el acto tuvo lugar.
- VI. En el instrumento respectivo el notario deberá certificar lo siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

- a) En su concepto y, en su caso, en el de los testigos el testador tiene plenitud de juicio para el otorgamiento y el medio por el cual se cercioró de su identidad;
- b) Que procuró, por todos los medios razonables a su alcance, cerciorarse que nadie coaccionó al testador, así como que el propio testador le manifestó estar libre de coacción durante todo el acto; y
- c) Cuál de los supuestos considerados en el artículo 1520 bis fue el que se actualizó para el caso concreto, **así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517 del presente Código.**

VII. En la redacción y asiento del instrumento correspondiente, el notario observará las disposiciones a que se refiere el presente Capítulo, en los términos del artículo 1519. Las formalidades se practicarán en acto continuo que comenzará con la lectura del testamento, pero sin necesidad de que el testador y, en su caso, los testigos firmen. El notario lo autorizará con su firma y sello.

VIII. El notario resguardará en el apéndice del instrumento, a través de cualquier medio digital inalterable, el archivo que contenga la grabación del audio y video a que se refiere la fracción IV de este artículo, que servirá como complemento de la fe documental de dicho acto.

En caso de que el testamento que se regula en este artículo fuera declarado nulo por falsedad de las manifestaciones realizadas por el testador, por alguno de los testigos o por vicios de la voluntad, el notario ante quien se hubiese otorgado no tendrá responsabilidad alguna; siempre que haya cumplido con las formalidades descritas en el presente artículo.

III. OPORTUNIDAD.

- 14. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.
- 15. En el caso la acción de inconstitucionalidad es **oportuna**.
- 16. Lo anterior, ya que el Decreto por el que, entre otras cosas, se adicionaron los artículos 1520 Bis y 1520 Ter del Código Civil para el Distrito Federal fue publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el miércoles cuatro de agosto de dos mil veintiuno.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

17. El plazo de **treinta días naturales** transcurrió **del jueves cinco de agosto de dos mil veintiuno al viernes tres de septiembre del mismo año**, como se muestra en el siguiente calendario:

Agosto 2021						
D	L	M	M	J	V	S
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30	31				

Septiembre 2021						
D	L	M	M	J	V	S
			1	2	3	4
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26	27	28	29	30		

18. En consecuencia, si la demanda promovida se recibió el **viernes tres de septiembre de dos mil veintiuno** en el Buzón Judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe concluirse que **la acción es oportuna**.

IV. LEGITIMACIÓN.

19. La acción fue promovida por parte legitimada.
20. **Legitimación en la causa.** El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal dispone que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las acciones de inconstitucionalidad ejercitadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de leyes de carácter federal y local, así como tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.
21. Esta acción de inconstitucionalidad se promovió contra el Decreto por el que se adicionaron diversos artículos del Código Civil para el Distrito

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

Federal, por considerarlos violatorios del derecho de las personas con discapacidad, por tanto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con legitimación para presentarla.

22. **Legitimación en el proceso.** Los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹ y 18 de su Reglamento Interno², otorgan a la persona en que recaiga la Presidencia la representación legal de dicho órgano, así como la facultad para promover el presente medio de control constitucional.
23. En ese sentido, obra en autos copia certificada del Acuerdo de doce de noviembre de dos mil diecinueve emitido por la Mesa Directiva del Senado de la República, mediante el cual se hace constar que, en sesión de siete de noviembre del mismo año, se designó como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a María del Rosario Piedra Ibarra, por un periodo de cinco años, comprendido del dos mil diecinueve al dos mil veinticuatro.
24. En consecuencia, toda vez que la acción de inconstitucionalidad fue promovida por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se debe colegir que dicha servidora pública tiene legitimación en el proceso.

¹ **Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

“**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, y, [...]”

² **Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

“**Artículo 18.** **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.**”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

25. El Poder Ejecutivo de la Ciudad de México sostiene la falta de legitimación por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover el presente medio de control constitucional, en virtud que en la reforma impugnada no se actualiza alguna vulneración a los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal o en los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano es parte.
26. Este argumento debe **desestimarse**, pues su estudio involucra el fondo del asunto de la presente acción de inconstitucional, el cual se centrará en analizar si las normas impugnadas vulneran el principio de igualdad y no discriminación, a partir de lo expuesto por la Comisión accionante en la demanda inicial.
27. Al respecto, resulta oportuno citar la jurisprudencia P./J.36/2004, de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.”**³
28. Por otra parte, aunque no lo manifiesta como causal de improcedencia, el Poder Ejecutivo de la Ciudad de México señala que el acto atribuible a la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México se ejecutó en total apego a los artículos 122, Apartado A, Base III, de la Constitución Federal y 32, sección C, numeral 1, inciso a), de la Constitución Política de la Ciudad de México, en virtud que la promulgación del Decreto impugnado se efectuó para su debida publicación y observancia.
29. Al respecto, dicho argumento se **desestima** toda vez que en el proceso legislativo de las normas impugnadas se encuentra involucrado el Poder Ejecutivo, pues, al promulgarlas y publicarlas, le da plena validez y

³ Tesis P./J. 36/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Junio de 2004, Tomo XIX, página 865, registro digital 181395.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

eficacia. Como se observa de la jurisprudencia P.J. 38/2010, de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES.”**⁴

30. Finalmente, al no existir otro motivo de improcedencia planteado por las partes ni advertirse alguno de oficio por este Tribunal Pleno, se procede a realizar el estudio de fondo.

VI. ESTUDIO DE FONDO.

31. De conformidad con el artículo 71⁵ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, este Tribunal Pleno, en suplencia de los conceptos de invalidez planteados en el escrito inicial, considera necesario estudiar si el Decreto por el cual se adicionaron los artículos 1520 bis y 1520 ter del Código Civil para el Distrito Federal, llevó a cabo una consulta previa en materia de personas con discapacidad.
32. Atento a ello, el estudio se debe dividir en dos apartados, el primero relacionado con los criterios que ha emitido este Tribunal Pleno al analizar la consulta a personas con discapacidad y, una vez hecho lo anterior, en el segundo apartado se estudiará si el Decreto combatido es susceptible

⁴ Tesis P./J. 38/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Abril de 2010, Tomo XXXI, página 1419, registro digital 164865.

⁵ **ARTÍCULO 71.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

de afectar a las personas con discapacidad, lo que haría indispensable la consulta previa, y de ser el caso, se constatará si el Congreso de la Ciudad de México llevó a cabo el procedimiento de consulta previa.

Consulta a personas con discapacidad.

33. A través de diversos precedentes (construidos a partir de la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017⁶, así como de las diversas 68/2018⁷, 84/2021⁸ y 80/2022⁹), esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la obligación de consultar a las personas con discapacidad deriva expresamente del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad¹⁰, que refiere que en todos los procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados parte, celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que los representan.

⁶ Fallada el 20 de abril de 2020, por unanimidad de 11 votos, respecto a 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 20 de junio de 2017.

⁷ Fallada el 27 de agosto de 2019, respecto a declarar la invalidez del Decreto 1033, mediante el cual se reforman los artículos 11, fracción XVII, y 40, fracción I, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

⁸ Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 84/2021. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa. Fallada el siete de junio de dos mil veintidós.

⁹ Fallada el primero de junio de dos mil veintitrés, por mayoría de nueve votos, respecto de declarar la invalidez de diversas porciones de la Ley del Notariado para el Estado de Nayarit.

¹⁰ “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.*”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

34. Si bien es cierto que el derecho a la consulta previa a las personas con discapacidad no se encuentra previsto expresamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en ningún otro ordenamiento jurídico, también lo es que atendiendo al criterio actual de este Pleno¹¹ y con base en el artículo 1o. constitucional, que reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte, es que el derecho de consulta en favor de las personas con discapacidad, reconocido en el diverso 4.3 de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, forma parte del parámetro de regularidad constitucional, por lo que es deber de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vigilar que sea respetado por los poderes legislativos.
35. Así, para comprender a cabalidad la obligación de consulta a personas con discapacidad prevista en la Convención mencionada, 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.
36. 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

¹¹ Con base en la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), de rubro: **“DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL”**.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

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.

37. 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-.
38. Finalmente, el derecho a la consulta es uno de los pilares de la Convención, debido a que el proceso de creación de ese tratado internacional fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad. La Convención fue el resultado de todas las opiniones ahí vertidas, por lo que se aseguró la calidad de la Convención y su pertinencia para las personas con discapacidad.
39. 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 las demás. Dicho de otro modo, **la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

40. Ahora bien, este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 33/2015**¹², determinó que la consulta previa en materia de derechos de personas con discapacidad es una formalidad esencial del procedimiento legislativo, cuya exigibilidad se actualiza cuando las acciones estatales objeto de la propuesta incidan en los intereses y/o derechos esas personas.
41. En dicho precedente, se concluyó que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad involucra a la sociedad civil y, más concretamente, a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad, en las acciones estatales que incidan en esos grupos, ya que éstas tienen un impacto directo en la realidad, al reunir información concreta sobre presuntas violaciones de los derechos humanos de personas con discapacidad, y colaboran para que la discapacidad sea vista como un tema fundamental de derechos humanos.
42. Por su parte, en la **acción de inconstitucionalidad 101/2016**¹³, el Tribunal Pleno invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos al existir una ausencia absoluta de consulta a las personas con discapacidad. Así, se reconoció

¹² Fallada el 18 de febrero de 2016, por mayoría de 8 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por la invalidez de la totalidad de la ley, Franco González Salas obligado por la mayoría, Zaldívar Lelo de Larrea obligado por la mayoría, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del estudio de fondo de diversas normas de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista. Las Ministras Luna Ramos y Piña Hernández, así como el Ministro Presidente Aguilar Morales votaron en contra. El Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente. Los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo reservaron su derecho de formular votos concurrentes.

¹³ Fallada el 27 de agosto de 2019, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La señora Ministra Esquivel Mossa anunció voto concurrente en relación con los efectos. Ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

el deber convencional del derecho a la consulta de las personas con discapacidad.

43. En el citado asunto, se puntualizó que con anterioridad a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas se pronunció respecto de la necesidad de consultar a grupos representativos de las personas con discapacidad sobre decisiones que les conciernen¹⁴.
44. Posteriormente, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018**¹⁵ esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que, como elementos mínimos para cumplir con la obligación de consultar a personas con discapacidad, establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, su participación debe ser:
 - ✓ **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de

¹⁴ Observación General No. 5, adoptada el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

¹⁵ Fallada en sesión de 21 de abril de 2020, resuelta por unanimidad de 11 votos de los 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 del estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular votos concurrentes.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

- ✓ **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a los niños y niñas con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.
- ✓ **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendibles de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

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

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

45. Además, en los precedentes señalados se puntualizó que esta obligación no es oponible únicamente ante los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma, o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.
46. El Tribunal Pleno destacó que la consulta debe suponer un ajuste en los procesos democráticos y representativos corrientes, los cuales no suelen bastar para atender a las preocupaciones particulares de las personas con discapacidad, que por lo general están marginados en la esfera política, por lo que es necesario que el órgano legislativo establezca previamente la manera en la que dará cauce a esa participación.
47. **En consecuencia, la consulta a personas con discapacidad constituye un requisito procedimental de rango constitucional**, lo cual implica que su omisión constituye un vicio formal, invalidante del procedimiento legislativo y, consecuentemente, del producto legislativo.
48. Por su parte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 176/2020¹⁶, el Pleno de este Tribunal declaró la invalidez del Decreto Número 27815/LXII/20, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley para la Inclusión y Desarrollo Integral de las Personas con Discapacidad

¹⁶ Fallada el 17 de mayo de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá en contra de las consideraciones relativas a la armonización con la ley general, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose del estándar de la consulta y diversas consideraciones, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Ríos Farjat separándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

del Estado de Jalisco, publicado el veintisiete de febrero de dos mil veinte, en el Periódico Oficial de la referida entidad federativa, ante la falta de consulta previa a las personas con discapacidad.

49. Asimismo, al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad 212/2020¹⁷ y 18/2021¹⁸, el Pleno de este Tribunal Constitucional, por falta de consulta a las personas con discapacidad, declaró la invalidez de diversos preceptos de las leyes de educación de diversas entidades.
50. En suma, se puede considerar que **la consulta previa a personas con discapacidad es una formalidad esencial del procedimiento legislativo** cuando se actualizan los estándares precisados.
51. Este criterio ha venido evolucionando, de manera que a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020 —reiterada, por ejemplo en las diversas acciones de inconstitucionalidad 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada 186/2020, 121/2019, así como 18/2021—, este Tribunal Pleno determinó que en el supuesto de que una norma o un ordenamiento general no esté específicamente relacionado con los grupos vulnerables que deben ser privilegiados con una consulta, esto es, que no se refieran única y exclusivamente a ellos, **la falta de consulta previa no implicaba la invalidez de todo el procedimiento legislativo**, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los

¹⁷ Fallada el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

estándares adoptados por esta Suprema Corte. Por el contrario, cuando los decretos o cuerpos normativos se dirijan específicamente y en forma integral a estos grupos vulnerables, la falta de consulta invalida todo el ordenamiento.

Caso concreto.

52. Precisado lo anterior, debe analizarse si en el procedimiento legislativo que dio origen al Decreto por el que se adicionaron los artículos 1520 bis y 1520 ter del Código Civil para el Distrito Federal, se respetó el derecho a la consulta de personas con discapacidad, para lo cual debe determinarse:

- 1) Si las medidas legislativas son susceptibles de afectar directamente a las personas con discapacidad de la entidad; y,
- 2) En caso de acreditarse esa susceptibilidad de afectación, estudiar si se realizó una consulta.

1) ¿Las medidas legislativas son susceptibles de afectar directamente a las personas con discapacidad?

53. Este Alto Tribunal considera que el Decreto por el que se adicionaron los artículos 1520 bis y 1520 ter del Código Civil para el Distrito Federal, publicado el cuatro de agosto de dos mil veintiuno en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, afecta los derechos de las personas con discapacidad.

54. Ello, pues las normas que regulan el otorgamiento de testamento público abierto mediante el uso de medios electrónicos excluyen a las personas con discapacidad visual, auditiva y de lenguaje, de la posibilidad de acceder a esta modalidad para testar.

55. Dichos preceptos son del contenido siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

ARTÍCULO 1520 bis. *El testamento público abierto también podrá realizarse por medios electrónicos, siempre que el testador cuente con la posibilidad de comunicarse con el notario a través de un dispositivo electrónico y el notario pueda ver y oír al testador, así como hablar con él de manera directa, simultánea y en tiempo real durante todo el acto del otorgamiento. Lo anterior se actualizará cuando el testador se encuentre en alguno de los siguientes supuestos:*

I. Ante peligro inminente de muerte;

II. Sufra al momento una enfermedad grave o contagiosa;

III. Haya sufrido lesiones que pongan en riesgo su vida; o IV. Se encuentre en un lugar al que, por una situación excepcional, no se pueda acceder en persona.

En caso de que el testador se encuentre en alguno de los supuestos a que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517, no podrá llevarse a cabo esta modalidad del testamento público abierto.

(ADICIONADO G.O. 04 DE AGOSTO DE 2021)

ARTÍCULO 1520 ter. *Para el otorgamiento del testamento público abierto descrito en el artículo 1520 bis se observará lo siguiente:*

I. Si las circunstancias lo permiten, el testador podrá haber hecho con anterioridad, del conocimiento del notario el contenido de su voluntad por cualquier medio.

II. La asistencia de dos testigos que, a solicitud del testador o del notario, estén físicamente junto al testador y a la vista del notario

III. La voluntad del testador debe expresarse al notario de viva voz, de modo claro y terminante o, en caso de la fracción I, con la misma claridad y definitividad le ratificará lo que le hubiera hecho saber previamente. Asimismo, manifestará que se localiza en la Ciudad de México y que se encuentra libre de coacción.

IV. El notario deberá grabar en cualquier dispositivo electrónico, de manera nítida e ininterrumpidamente esta manifestación. El acto constará en audio y video desde el inicio de la lectura del testamento hasta la manifestación del testador señalando su absoluta conformidad respecto a las disposiciones establecidas y las explicaciones que hubiese solicitado el otorgante con relación al contenido y efectos legales de las mismas. La lectura del testamento podrá realizarse por el testador, el notario o, en su caso, alguno de los testigos presentes.

V. El notario dejará constancia en el instrumento de los hechos relevantes que a su juicio motivaron que el testamento se otorgará en las circunstancias expuestas, así como del entorno observado por él en todo el tiempo en que el acto tuvo lugar.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

VI. En el instrumento respectivo el notario deberá certificar lo siguiente:

- a) En su concepto y, en su caso, en el de los testigos el testador tiene plenitud de juicio para el otorgamiento y el medio por el cual se cercioró de su identidad;
- b) Que procuró, por todos los medios razonables a su alcance, cerciorarse que nadie coaccionó al testador, así como que el propio testador le manifestó estar libre de coacción durante todo el acto; y
- c) Cuál de los supuestos considerados en el artículo 1520 bis fue el que se actualizó para el caso concreto, así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517 del presente Código.

VII. En la redacción y asiento del instrumento correspondiente, el notario observará las disposiciones a que se refiere el presente Capítulo, en los términos del artículo 1519. Las formalidades se practicarán en acto continuo que comenzará con la lectura del testamento, pero sin necesidad de que el testador y, en su caso, los testigos firmen. El notario lo autorizará con su firma y sello.

VIII. El notario resguardará en el apéndice del instrumento, a través de cualquier medio digital inalterable, el archivo que contenga la grabación del audio y video a que se refiere la fracción IV de este artículo, que servirá como complemento de la fe documental de dicho acto.

En caso de que el testamento que se regula en este artículo fuera declarado nulo por falsedad de las manifestaciones realizadas por el testador, por alguno de los testigos o por vicios de la voluntad, el notario ante quien se hubiese otorgado no tendrá responsabilidad alguna; siempre que haya cumplido con las formalidades descritas en el presente artículo.”

56. De lo transcrito encontramos que los preceptos referidos regulan el testamento público abierto realizado a través de medios electrónicos, señalando particularmente que en caso de que el testador se encuentre en alguno de los supuestos a que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517, no podrá llevarse a cabo esta modalidad del testamento público abierto.

57. Estos supuestos de los artículos 1515, 1516 o 1517 son los siguientes:

ARTICULO 1515.- Los que fueren mudos o sordomudos, pero que puedan leer y escribir expresaran su voluntad al notario por escrito, en presencia de dos testigos. El notario redactará por escrito las cláusulas del testamento sujetándose estrictamente a la voluntad del testador, y una vez leído y aprobado

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

el testamento por el testador firmarán la escritura el testador, los dos testigos y el notario como lo previene el artículo 1512.

ARTICULO 1516.- El que fuere enteramente sordo; pero que sepa leer, deberá dar lectura a su testamento; si no supiere o no pudiere hacerlo, designará una persona que lo lea a su nombre.

ARTICULO 1517.- Cuando el testador sea ciego o no pueda o no sepa leer, se dará lectura al testamento dos veces: una por el notario, como está prescrito en el artículo 1512, y otra, en igual forma, por uno de los testigos u otra persona que el testador designe.

58. De esta manera es claro y evidente que los preceptos impugnados (1520 bis y 1520 ter) incide directamente en las personas con discapacidad, al no incluirlas como sujetos para acceder a la modalidad electrónica para realizar el testamento público abierto, en virtud que para las personas con discapacidad visual, auditiva y de lenguaje, directamente dispone otra modalidad de testamento público abierto (por escrito).
59. De manera que era obligatorio consultarle a este grupo social para así tomar en cuenta sus necesidades reales y su punto de vista sobre la forma en que se debe promover, proteger y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos y libertades, pues de lo contrario el Estado estaría adoptando una postura unilateral sobre este sector, sin tomarlos en cuenta.

2) ¿Se llevó a cabo una consulta a las personas con discapacidad?

60. Ahora, una vez que se dejó claro en el anterior apartado que las normas impugnadas sí son susceptibles de afectar los derechos de las personas con discapacidad— es necesario analizar si se llevó a cabo una consulta estrecha a personas con discapacidad en forma previa a la emisión de la ley impugnada, de acuerdo con los estándares señalados en párrafos precedentes.
61. Al respecto, de acuerdo con las constancias que integran el expediente, este Alto Tribunal observa que el legislador local omitió llevar a cabo el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

ejercicio consultivo correspondiente, por las consideraciones que en seguida se exponen.

62. En el procedimiento legislativo que dio lugar al Decreto controvertido, tuvieron lugar los siguientes hechos:
- En sesión ordinaria del Congreso de la Ciudad de México de diez de noviembre de dos mil veinte, el Diputado Diego Orlando Garrido López, presentó Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal y de la Ley del Notariado para la Ciudad de México.
 - El dos de julio de dos mil veintiuno las Comisiones Unidad Registral, Notarial y Tenencia de la Tierra y de Administración y Procuración de Justicia, aprobó el Dictamen respecto la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal y de la Ley del Notariado para la Ciudad de México.
 - El siete de julio siguiente, los integrantes del Congreso de la Ciudad de México, aprobaron el dictamen presentado por las Comisiones Unidas Registral, Notarial y Tenencia de la Tierra y de Administración y Procuración de Justicia por 48 votos a favor, 0 votos en contra y 0 abstenciones
 - En consecuencia, se ordenó remitir a la Jefatura de Gobierno para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, lo cual tuvo verificativo el cuatro de agosto siguiente.
63. De lo relatado se corrobora que durante el proceso legislativo que originó el Decreto impugnado, **no se realizó ninguna consulta a personas con discapacidad** de manera previa a su emisión.
64. Así, como se precisó, atendiendo al criterio adoptado al resolver la acción de inconstitucionalidad 212/2020, la falta de consulta previa no implica la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa.

65. En consecuencia, al acreditarse la vulneración al artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, este Tribunal Pleno **declara la invalidez** de los artículos 1520 bis, párrafo primero, en las porciones normativas: “y oír”, “así como hablar con él”, y último párrafo, y 1520 ter, fracciones III, en la porción normativa: “de viva voz” y VI, inciso c), en la porción normativa: “así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517 del presente Código”, del Código Civil para el Distrito Federal.

VII. EFECTOS.

66. En razón de lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV y V, y 45, párrafo primero, en relación con el 73, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.
67. En virtud de la invalidez decretada, con fundamento en lo previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, este Tribunal Pleno determina que lo procedente es que la declaratoria de invalidez surta sus efectos a los **doce meses** siguientes a la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de la Ciudad de México.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

68. Lo anterior, con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente, hasta en tanto el Congreso local cumpla con los efectos vinculatorios precisados a continuación, lo que permitirá, incluso, la eficacia del derecho humano a la consulta a personas con discapacidad.
69. La declaración de invalidez no se limita a la expulsión del orden jurídico de la norma considerada inconstitucional, sino que conlleva la obligación por parte del Congreso de la Ciudad de México para que, dentro del plazo de doce meses a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia, lleve a cabo la consulta a las personas con discapacidad visual, auditiva y de lenguaje.
70. Dentro del mismo plazo, previa realización de la consulta señalada deberá emitir la regulación correspondiente, en el entendido que la consulta deberá tener un carácter abierto, a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y busque la participación del grupo vulnerable involucrado.
71. En ese sentido, este Tribunal Pleno vincula al Congreso de la Ciudad de México para que dentro del plazo de **doce meses** a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia, realice las adecuaciones necesarias al Código Civil para el Distrito Federal, con la finalidad de generar normas incluyentes que permitan a las personas con discapacidad visual, auditiva y de lenguaje, otorgar testamento público abierto por medios electrónicos.
72. El plazo establecido, además, permite al Congreso de la Ciudad de México atender lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor el Congreso local pueda legislar, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realicen las consultas en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

73. Por lo expuesto y fundado, se resuelve.

VIII. DECISIÓN.

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 1520 bis, párrafos primero, en sus porciones normativas “y oír” y “*así como hablar con él*”, y último, y 1520 ter, fracciones III, en su porción normativa “*de viva voz*”, y VI, inciso c), en su porción normativa “*así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517 del presente Código*”, del Código Civil para el Distrito Federal, adicionados mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el cuatro de agosto de dos mil veintiuno, en términos del apartado VI de esta decisión.

TERCERO. La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de la Ciudad de México, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad visual, auditiva y de lenguaje, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en el apartado VII de esta sentencia.

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

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

En relación con el punto resolutiveo primero:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 1520 bis, párrafo primero, en sus porciones normativas “y oír” y “así como hablar con él” y párrafo último, y 1520 ter, fracciones III, en su porción normativa “de viva voz”, y VI, inciso c), en la porción normativa “así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517 del presente Código”, del Código Civil para el Distrito Federal.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez surta sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de los puntos resolutivos de esta

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

sentencia al Congreso de la Ciudad de México, 2) vincular al Congreso de la Ciudad de México a que, dentro del plazo de doce meses a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia, lleve a cabo la consulta a las personas con discapacidad visual, auditiva y de lenguaje y 3) vincular al Congreso de la Ciudad de México a que, dentro del plazo de doce meses a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia, realice las modificaciones necesarias al Código Civil para el Distrito Federal para generar normas incluyentes, que permitan a las personas con discapacidad visual, auditiva y de lenguaje otorgar testamento público abierto por medios electrónicos. Las señoras Ministras y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto particular.

En relación con el punto resolutiveo cuarto:

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

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Firman las señoras Ministras Presidenta y la Ponente con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

PRESIDENTA

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021

PONENTE

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 135/2021 fallada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del ocho de agosto de dos mil veintitrés, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** *Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.* **SEGUNDO.** *Se declara la invalidez de los artículos 1520 bis, párrafos primero, en sus porciones normativas “y oír” y “así como hablar con él”, y último, y 1520 ter, fracciones III, en su porción normativa “de viva voz”, y VI, inciso c), en su porción normativa “así como que el testador no se encuentra en ninguno de los casos a los que se refieren los artículos 1515, 1516 o 1517 del presente Código”, del Código Civil para el Distrito Federal, adicionados mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el cuatro de agosto de dos mil veintiuno, en términos del apartado VI de esta decisión.* **TERCERO.** *La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Ciudad de México, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad visual, auditiva y de lenguaje, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en el apartado VII de esta sentencia.* **CUARTO.** *Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.* **Conste.**