

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
COTEJÓ
SECRETARIO: ALEJANDRO FÉLIX GONZÁLEZ PÉREZ

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	7
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS	Se tiene por impugnado el artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero.	8
III.	OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno.	8-9
IV.	LEGITIMACIÓN	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	9-11
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Se desestiman las causas de improcedencia del Poder Ejecutivo de Guerrero.	11-22
VI.	ESTUDIO DE FONDO	Se declara la invalidez del artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, reformado mediante Decreto	22-32

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

		Número 843, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el nueve de agosto de dos mil veinticuatro	
VII.	EEFECTOS	La declaratoria de invalidez surtirá efectos a los doce meses siguientes a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Guerrero. Dentro del plazo señalado, el Congreso local deberá legislar a fin de establecer una definición de persona con discapacidad conforme al modelo social de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En tanto no se expida la nueva legislación, será aplicable la definición de persona con discapacidad establecida en el artículo 2, fracción XXVII, de la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad.	32
VIII.	DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, reformado mediante Decreto Número 843, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el nueve de agosto de dos mil veinticuatro.	33

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

		TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Guerrero, en los términos precisados en el apartado último de este fallo y en la inteligencia de que, dentro de los doce meses siguientes al día en que surta efectos esta declaratoria, el Congreso del Estado de Guerrero deberá legislar para subsanar el vicio advertido en esta sentencia. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	
--	--	---	--

ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

PROMOVENTE: COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS.

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: ALEJANDRO FÉLIX GONZÁLEZ PÉREZ

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veintidós de septiembre de dos mil veinticinco, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la **acción de inconstitucionalidad 147/2024**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH), en contra del artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, reformado mediante Decreto Número 843 publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, el nueve de agosto de dos mil veinticuatro.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación del escrito inicial.** Mediante escrito recibido el nueve de septiembre de dos mil veinticuatro en el Buzón Judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y registrado el día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

de su Presidenta, promovió acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, reformado mediante Decreto Número 843 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el nueve de agosto de dos mil veinticuatro.

2. **Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.** La accionante estima violentados los artículos 1o., 14, 16 y 133 de la Constitución Federal; 1, 2, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 1, 3, 4, y 5 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; así como I, II y III de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
3. **Conceptos de invalidez.** En el único concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que el artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, vulnera el derecho a la seguridad jurídica, principio de legalidad, igualdad y no discriminación; así como el modelo social de la discapacidad, bajo los siguientes argumentos:
4. En la configuración de la norma impugnada, el Congreso de Guerrero confirió la definición de persona con discapacidad bajo tres elementos centrales:
 - Padecer alguna deficiencia ya sea física, mental, del habla o sensorial (permanente o temporal);
 - Limitación de la capacidad para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria; y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

- Entorno económico y social que puede incidir ya sea produciendo o agravando.

Derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

5. La Comisión accionante argumenta que en términos del artículo impugnado, la discapacidad podría actualizarse por padecer alguna deficiencia (en sí misma) que limita a la persona o porque el entorno económico o social podría generar o agravar tales limitaciones; en consecuencia, el diseño normativo no propicia una interpretación unívoca, respetuosa y protectora de los derechos humanos de las personas que se encuentran en situación de discapacidad, por lo que resulta contraria al derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.
6. Al respecto, sostiene que el precepto no otorga certeza jurídica sobre el alcance de la expresión “*actividades esenciales de la vida diaria*”, lo que genera un concepto demasiado amplio y sobreinclusivo, al desconocerse con exactitud qué actividades de la vida diaria serán consideradas como esenciales.
7. Asimismo, argumenta que el Congreso estatal consideró que el entorno económico y social puede causar o agravar las limitaciones a las que se enfrenta una persona que vive con alguna deficiencia. Sin embargo, dicha concepción resulta inadecuada pues presenta la discapacidad como el problema mismo que viven las personas con una condición que les dificulta realizar actividades esenciales de la vida diaria, dejando como una mera posibilidad en segundo plano, al referir que “*puede ser*” el entorno lo que impide el desarrollo pleno de ese colectivo, lo cual es contrario a lo previsto en la Convención sobre los Derechos de las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

Personas con Discapacidad, ya que la discapacidad no está en la persona que vive con alguna condición, sino en las barreras sociales a las que se enfrentan.

Incompatibilidad con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

8. El Congreso local abordó la discapacidad como un padecimiento, lo que significa que adoptó una definición desde un enfoque médico, el cual se opone francamente a los derechos de las personas que viven con alguna discapacidad.
9. Es decir, el empleo del vocablo “*padecer*” implica que la legislatura estatal concibe la discapacidad como un sufrimiento nocivo o desventajoso, inclusive como enfermedad, lo que revela una óptica basada en el modelo rehabilitador o médico.
10. Asimismo, el hecho que el precepto establezca que el padecimiento de “*alguna deficiencia física, mental, del habla o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal*” limita “*la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria*” también se aleja del andamiaje constitucional, pues con tal diseño la legislatura local asume que la discapacidad es generada por la deficiencia con la que vive una persona (en sí misma) y no porque ante la interacción con su entorno social se enfrenta a distintas barreras que le impiden su inclusión en igualdad de condiciones, por lo que transgrede su derecho a la igualdad y no discriminación, así como a la dignidad de ese sector de la población.

Derecho a la igualdad y no discriminación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

11. El artículo 1 de la Constitución Federal reconoce que todas las personas gozan de los derechos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México es parte.
12. En esa tesitura, la norma combatida impide la inclusión de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones, pues con el diseño normativo la legislatura local asume que la discapacidad es generada por la deficiencia con la que vive una persona y no por la interacción con su entorno social que genera múltiples barreras.
13. **Admisión y trámite.** Mediante proveído de diez de septiembre de dos mil veinticuatro, la entonces Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente de la presente acción de inconstitucionalidad con el número **147/2024**. En este mismo acuerdo turnó el expediente a la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa** para su trámite y elaboración del proyecto correspondiente.
14. Posteriormente, por acuerdo de cuatro de octubre de dos mil veinticuatro, la Ministra Instructora admitió a trámite el presente asunto, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Guerrero para que rindieran sus respectivos informes; requirió al órgano ejecutivo para que exhibiera copia certificada del Periódico Oficial estatal en el que conste su publicación y 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.
15. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Guerrero.** Por escrito recibido el quince de noviembre de dos mil veinticuatro en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

diputado Jesús Parra García, quien se ostenta como presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Guerrero, rindió el informe solicitado en los siguientes términos:

- Sostuvo la constitucionalidad de la norma impugnada en tanto beneficia a las personas con discapacidad, en específico, al reconocer la tartamudez como un trastorno del habla que afecta la fluidez del lenguaje.
- Manifiesta que reconocer la tartamudez como discapacidad lleva consigo la necesidad de proteger sus derechos y garantizar la igualdad de oportunidades en la educación, empleo y otros aspectos de la vida cotidiana.

16. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero.** Por escrito depositado el quince de noviembre de dos mil veinticuatro a través de correos de México y recibido el veinticinco de noviembre siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Jorge Salgado Parra, en su carácter de Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, rindió el informe solicitado en los siguientes términos:

- El Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero promulgó y ordenó la publicación del Decreto impugnado, en acatamiento al mandato de la Constitución Política de esa entidad federativa.
- La inconstitucionalidad combatida únicamente es imputable al Poder Legislativo del Estado de Guerrero, en virtud que le compete y le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas.
- Resulta improcedente por extemporánea la acción de inconstitucionalidad, porque la definición de persona con

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

discapacidad quedó establecida desde la expedición de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, publicada el veinte de diciembre de dos mil once. Por tanto, la reforma que ahora se impugna no implicó modificación en el concepto de persona con discapacidad, pues únicamente se añadió la discapacidad del habla.

17. **Cierre de la instrucción.** Mediante proveído de trece de enero de dos mil veinticinco, la Ministra instructora hizo constar que las partes no formularon alegatos y decretó el cierre de instrucción en la acción de inconstitucionalidad, a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

18. 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos¹; 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución

¹ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...]

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas. [...].”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

Política de los Estados Unidos Mexicanos²; y 16, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro³, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea la posible contradicción de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero y la Constitución Federal.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

19. Del examen integral de la demanda de acción de inconstitucionalidad, se advierte que la Comisión promovente reclama el artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, cuyo texto se transcribe a continuación:

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

III. OPORTUNIDAD

20. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos

² **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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

³ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

“Artículo 16. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá:

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

Mexicanos⁴ establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al que se publicó la norma impugnada.

21. En el caso, el artículo impugnado fue reformado mediante Decreto Número 843 publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el **nueve de agosto de dos mil veinticuatro**; por tanto, conforme a lo establecido en el párrafo anterior, el plazo legal para promover la presente acción de inconstitucionalidad transcurrió del sábado diez de agosto, al domingo ocho de septiembre del mismo año.
22. Ahora bien, el escrito de demanda del presente medio de control constitucional fue recibido el lunes **nueve de septiembre de dos mil veinticuatro** en el Buzón Judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que, de conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, se puede presentar al día hábil siguiente. De ahí que la presentación de la acción de inconstitucionalidad resulta **oportuna**.

IV. LEGITIMACIÓN

23. La acción La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legítima.

⁴ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

“Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente....”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

24. **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.
25. La demanda de esta acción de inconstitucionalidad es promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, por lo que en términos del artículo señalado en el párrafo que precede, se encuentra facultada para tal efecto, toda vez que hace valer violaciones al derecho a la seguridad jurídica, el principio de legalidad y la incompatibilidad con el modelo social de la discapacidad.
26. **Legitimación en el proceso.** Los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁵ y 18 de su Reglamento Interno⁶, 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.

⁵ **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, [...]*”

⁶ **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 147/2024

27. 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.

28. 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.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

29. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que se deben analizar las que sean formuladas por las partes, así como aquellas que este Alto Tribunal advierta de oficio.

V.1. Extemporaneidad.

30. El Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero sostiene que se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19, en relación con los numerales 21 y 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷, pues la demanda de acción de

⁷ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:
(...)

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21;
(...)

Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

inconstitucionalidad se presentó fuera del plazo legal correspondiente, en virtud que la reforma que ahora se impugna no implicó modificación en el concepto de persona con discapacidad, pues únicamente se añadió la discapacidad “*del habla*”; de ahí que el artículo 3°, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, no puede ser considerado como un nuevo acto legislativo.

31. En principio debe tomarse en consideración que el párrafo primero del mencionado artículo 60 de la Ley Reglamentaria dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y que su cómputo debe iniciar a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial; por ende, las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes cuando la demanda se presenta fuera del citado plazo.

I. Tratándose de actos u omisiones, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y

III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

La causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

32. Al respecto, es relevante determinar en primer lugar si los artículos contenidos en el Decreto impugnado efectivamente constituyen un nuevo acto legislativo o si ya existían en sus términos antes de la reforma que ahora se controvierte, y para ello es necesario acudir al último precedente sobre tal tema.
33. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 186/2023, en sesión de once de septiembre de dos mil veinticinco, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconfiguró el criterio sobre lo que debe entenderse por nuevo acto legislativo, en los siguientes términos:

El nuevo acto legislativo en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

34. El nuevo acto legislativo es un concepto construido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar cuándo se está frente a una **nueva norma general** susceptible de ser impugnada vía acción de inconstitucionalidad.
35. Esta noción se ha utilizado para afrontar dos problemas de procedencia de la acción de inconstitucionalidad: la **oportunidad** en la impugnación de normas generales y la **cesación** de sus efectos. El primero se presenta al verificar si es oportuna la impugnación de una norma general aparentemente nueva en el sistema jurídico en cuestión o en realidad se trata de una norma preexistente en dicho sistema y que sólo fue publicada en términos idénticos, con cambios menores de redacción o correcciones de técnica legislativa. El segundo tiene lugar al analizar si la norma general

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

impugnada en una acción de inconstitucionalidad ha sido privada de los efectos que provee al sistema jurídico de que se trata, como consecuencia de la publicación de una norma posterior que la sustituye.

36. Para abordar, indistintamente, ambas problemáticas, la Corte transitó por dos maneras de entender al nuevo acto legislativo: una **formal** y otra **material**.
37. La **formal** consiste en entender al nuevo acto legislativo tan sólo como el resultado de un procedimiento legislativo en el que se han desahogado y agotado sus diferentes fases o etapas: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación, siendo relevante esto último –la publicación–, puesto que a partir de este momento podrá promoverse la acción por los entes legitimados. Esta postura tiene las siguientes implicaciones:
- **Ventaja:** permite el control constitucional de un universo más amplio de normas generales anteriores incluso a la existencia de las acciones de inconstitucionalidad en nuestro sistema jurídico y que sean reiteradas por el legislador en su núcleo normativo, pero modificadas en aspectos secundarios o periféricos.
 - **Desventajas:** podría incrementar considerablemente la estadística (el número de asuntos de este tipo) que deberá resolver la Suprema Corte de Justicia de la Nación. También, la publicación de cualquier producto que haya superado las fases del procedimiento legislativo provocaría el sobreseimiento por cesación de efectos de normas generales ya impugnadas en una acción de inconstitucionalidad.
38. La **material** sostiene que, además de acreditarse el componente formal (un procedimiento legislativo en todas sus etapas), la norma general que se

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

publique debe conllevar una modificación substantiva, la cual sólo se dará cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto. Esta postura tiene las siguientes implicaciones:

- **Ventaja:** se controlan cambios normativos reales y, con ello, se evita que la función legislativa sea utilizada para provocar la ineficacia de las acciones de inconstitucionalidad respecto de normas previamente impugnadas.
- **Desventajas:** dado que se exigen cambios normativos reales, la reiteración de normas preexistentes en el sistema, anteriores incluso a la previsión de la acción de inconstitucionalidad en nuestro orden jurídico, no actualizaría una nueva oportunidad para impugnarlas. Además, en este esquema, el análisis necesariamente deberá ser casuístico, es decir, en cada caso particular habrá de analizarse si el producto legislativo materialmente implica o no un cambio al sistema normativo bajo análisis.

39. En los últimos asuntos en que se suscitó este debate, el criterio **material** fue el que contó con el aval mayoritario de la integración anterior de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y se refleja en la jurisprudencia P./J. 25/2016 (10ª).⁸
40. Como puede verse, al aplicar indistintamente el nuevo acto legislativo, la práctica jurisdiccional mostró lo siguiente: un criterio meramente **formal** privilegiaba la impugnación de cualquier norma general surgida de un

⁸ De rubro: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.**” Registro digital: 2012802. Instancia: Pleno. Décima Época. Materias(s): Común. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, página 65.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

procedimiento legislativo llevado en todas sus etapas, pero también representaba que cualquier producto legislativo con esas condiciones provocara el sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad; mientras que un criterio puramente **material** conllevó la renuncia al control de normas generales anteriores a la existencia de la acción de inconstitucionalidad en nuestro sistema jurídico y que se mantuvieron intocadas en su núcleo, a pesar de ser reformadas en aspectos normativos periféricos o secundarios, aunque es cierto que esta postura garantiza que la efectividad tutelar del orden constitucional que caracteriza a la acción de inconstitucionalidad sólo ceda ante cambios normativos reales.

El nuevo criterio híbrido de nuevo acto legislativo:

41. La actual integración del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación observa una razón relevante para **abandonar** el criterio contenido en la referida jurisprudencia P./J. 25/2016 (10ª). Dicha razón consiste en favorecer dos aspectos igualmente importantes del acceso a la jurisdicción constitucional: la justiciabilidad de un universo más amplio de normas generales y la efectividad de la acción de inconstitucionalidad.
42. Para lograrlo, esta Corte considera necesario aprovechar sólo las ventajas de ambas posturas y, de esta manera, adoptar un **criterio híbrido** conforme al cual, un nuevo acto legislativo debe entenderse de forma distinta si se evalúa la *oportunidad* para la impugnación de normas generales en una acción de inconstitucionalidad, o si se analiza, en sentencia, la *cesación de efectos* de la norma impugnada en este medio de control constitucional.
43. Así, de acuerdo con este **criterio híbrido** de nuevo acto legislativo:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

- Para determinar si es **oportuna** la impugnación de una norma general, será suficiente que se agote el procedimiento legislativo en todas sus etapas para considerar que existe un nuevo acto legislativo. Es decir, será innecesario verificar que existió una modificación en el sentido o el alcance de la norma para poder entrar a su estudio. De este modo, el hecho de que la reforma haya implicado sólo un cambio de numeración, una reiteración del contenido de la norma anterior o, en general, cualquier modificación en aspectos secundarios, **no será un obstáculo para que la Corte analice la constitucionalidad de la norma.**
 - Para determinar si debe sobreseerse por **cesación de efectos** respecto de la norma impugnada, es insuficiente que se agote el procedimiento legislativo en todas sus etapas para considerar que existe un nuevo acto legislativo. Sino que además es necesario que se modifique el contenido o alcance de la norma impugnada. De esta manera, si una vez promovida la acción de inconstitucionalidad, el precepto combatido es reformado, pero únicamente se recorre a otra fracción, se modifica el número del artículo o se reproduce íntegramente el contenido de la norma impugnada, ello no será un impedimento para que la Corte analice la constitucionalidad de la norma originalmente cuestionada.
44. Con esta forma **híbrida** de entender el nuevo acto legislativo para efectos de la acción de inconstitucionalidad, se da un paso importante hacia un control constitucional más accesible, efectivo y resistente a técnicas dilatorias que impidan el dictado de resoluciones de fondo que preservan nuestro sistema jurídico.”

El caso concreto

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

45. Precisado lo anterior, es dable destacar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió la presente acción de inconstitucionalidad en contra del párrafo primero del artículo 3° de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, reformado mediante Decreto Número 843 publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, el nueve de agosto de dos mil veinticuatro.
46. Sin embargo, se advierte que dicha ley se expidió mediante Decreto publicado el veinte de diciembre de dos mil once en el Periódico Oficial de la entidad federativa, y que el primer párrafo del artículo 3° desde entonces ya establecía la definición de lo que el legislador consideró como una persona con discapacidad, solo que no se incluían a las personas que tienen dificultades para comunicarse verbalmente.
47. Por tanto, conforme al criterio híbrido adoptado por este Tribunal Pleno, corresponde analizar, en primer lugar, si la reforma de dos mil veinticuatro entrañó una modificación sustantiva en el sentido normativo que refleje una auténtica intención legislativa de alterar el contenido jurídico del precepto, o si únicamente se trata de ajustes de técnica legislativa; y a continuación, verificar si la relevancia del asunto justifica o no su examen a pesar de que fuera semejante, en buena medida, a su texto original de aquel año.
48. Para determinar lo anterior, resulta indispensable comparar el contenido del artículo 3 referido, en ambos momentos:

Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, expedida el 20 de diciembre de 2011	Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, reformada el 9 de agosto de 2024
ARTÍCULO 3. Persona con	ARTÍCULO 3. Persona con

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

<i>discapacidad es aquella que padece alguna deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.</i>	<i>discapacidad es aquella que padece alguna deficiencia física, mental, del habla o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico o social.</i>
---	---

49. Del análisis comparativo de ambos preceptos, se constata que la reforma no se limitó a realizar modificaciones menores, gramaticales o de técnica legislativa.
50. Por el contrario, el legislador guerrerense con la clara intención de dar al citado artículo 3º una lectura de mayor amplitud incorporó a su texto la expresión "**...del habla...**", a fin de incluir dentro de los grupos sociales que enfrentan situaciones de discapacidad, a las personas con problemas para comunicarse verbalmente, lo cual constituye una modificación sustantiva al sentido normativo del precepto impugnado, toda vez que extendió su cobertura a un universo de personas que no estaban literalmente protegidas anteriormente por el ordenamiento jurídico estatal, al sumar específicamente a quienes presentan dificultades para superar las barreras relacionadas con el lenguaje.
51. La incorporación de esta nueva categoría revela que el legislador no se circunscribió a realizar una mera modificación de palabras o cuestiones propias de la técnica legislativa; sino que evidencia una **intención legislativa genuina**, puesto que modificó el contenido y alcance de la definición de las personas con alguna discapacidad en el Estado de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

Guerrero, a efecto de ampliar el número de destinatarios protegidos por dicha ley.

52. Por tanto, se concluye que la reforma al primer párrafo del artículo 3° de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, reformada el nueve de agosto de dos mil veinticuatro, constituye efectivamente un **nuevo acto legislativo** que justifica el ejercicio del control constitucional a través de la presente acción de inconstitucionalidad; pero más allá de la diferencia derivada de la incorporación de la expresión “**...del habla**”, contenida en la norma reclamada, la cual no se cuestiona en forma particular,⁹ lo que sí justifica sobradamente el estudio del precepto, es la importancia de definir quiénes son los destinatarios de dicha ley, decisión a la cual no debe renunciarse en aras de fijar un criterio que coadyuve a eliminar las barreras que dificultan la vida social de tales personas, máxime que de llegar a declararse extemporánea la demanda, ya no habría posibilidad de revisar en este medio de control la validez o invalidez de dicha definición.
53. Desde la perspectiva del acceso a la justicia, este Tribunal Pleno constata la procedencia del estudio de fondo del asunto para poder analizar la regularidad constitucional y convencional de la forma de concebir a un grupo de la población vulnerable.

⁹ La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en ningún momento cuestiona la expresión “**del habla**” incorporada en el primer párrafo del artículo 3° reclamado, sino que sostiene la definición que prevé la norma es inconvencional, ya que la discapacidad no es una consecuencia por vivir con alguna diversidad física, mental, intelectual y/o psicosocial, sensorial o cualquiera que sea, sino que ésta se reproduce al momento en el que la persona que vive con alguna deficiencia interactúa con el entorno social y se enfrenta a múltiples barreras sociales, actitudinales, jurídicas, administrativas, físicas, etcétera, que le impiden introducirse de manera plena y en igualdad de condiciones que las demás.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

54. En consecuencia, resulta infundada la presunta extemporaneidad de la demanda y procede examinar la diversa causal de improcedencia alegada.

V.2. Atribuciones del Poder Ejecutivo local.

55. Por otra parte, el Poder Ejecutivo de Guerrero señala que los actos no le son atribuibles, toda vez que promulgó y ordenó la publicación del Decreto impugnado en acatamiento al mandato de la Constitución Política de esa entidad federativa.
56. 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 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.”**¹⁰
57. 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

¹⁰ Tesis P.J. 38/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Abril de 2010, Tomo XXXI, página 1419, registro digital 164865.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

58. De manera previa a abordar el planteamiento de fondo, este Alto Tribunal considera oportuno precisar un cambio de criterio respecto del estudio oficioso de la consulta previa en materia de personas con discapacidad, en suplencia de los conceptos de invalidez.
59. En precedentes recientes se había considerado necesario examinar de oficio la omisión de consulta legislativa como una cuestión invalidante; no obstante, se estima que dicho entendimiento debe abandonarse, en virtud de que para poder emprender el estudio correspondiente es imprescindible que la parte accionante plantee expresamente este argumento como concepto de invalidez, pues solo de esta forma el órgano legislativo que aprobó el decreto impugnado –y la autoridad que lo promulgó–, podrían estar en aptitud de defender, por una parte, las razones por las cuales consideren que resultaba innecesaria el ejercicio consultivo a las personas interesadas, o bien, en su caso, las pruebas que demuestren que efectivamente se cumplió con ese requisito, por lo que a fin de no desbordar la litis planteada en perjuicio de la parte demandada, este Tribunal Pleno determina que no es admisible examinar oficiosamente una cuestión que ni siquiera fue esbozada en el escrito inicial **y sin que los órganos que respectivamente aprobaron y promulgaron** la norma estuvieran en condiciones de alegar lo que a su interés convenga.
60. Lo anterior **tiene como finalidad evitar la invalidación automática** de normas que sustancialmente amplíen o fortalezcan el marco de protección de las personas con discapacidad; es decir, no necesariamente por la ausencia de una cuestión de carácter legislativa y procedimental, tendría que declararse la inconstitucionalidad de la norma, sino que ello debe atender siempre al caso concreto.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

61. Bajo estas consideraciones, el estudio se limitará al concepto de invalidez expresamente planteado en la demanda por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, mediante el cual cuestiona la constitucionalidad del artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, porque al conceptualizar a la persona con discapacidad, provoca una interpretación que resulta incompatible con el modelo social consagrado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por las siguientes razones:

- La norma vincula la discapacidad con la imposibilidad de realizar “*actividades esenciales de la vida diaria*”, aspecto que genera incertidumbre jurídica, ya que no define con claridad cuáles son esas actividades esenciales, lo que abre margen a interpretaciones subjetivas o discriminatorias.
- El empleo del término “*padecer*” implica que la discapacidad es vista como una enfermedad o sufrimiento personal, este enfoque reproduce una visión médica y rehabilitadora, aspecto que contradice la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la cual se establece que la discapacidad surge de la interacción entre las condiciones individuales y las barreras del entorno.
- Asimismo, asumir que la limitación para llevar a cabo una o más actividades esenciales de la vida diaria “*puede ser*” causada o agravada por el entorno económico o social, implica que esta circunstancia es una posibilidad, mientras que el verdadero problema recae en la deficiencia que enfrenta la persona en sí

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

misma. Lo cual es contrario a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

62. Para realizar el análisis de constitucionalidad de la norma impugnada, en un aspecto integral, es pertinente abordar el marco normativo relativo a personas con discapacidad.

VI.1. Marco teórico de la discapacidad.

63. La regulación jurídica tanto nacional como internacional que sobre personas con discapacidad se ha realizado, tiene como finalidad última evitar la discriminación hacia este sector social y, en consecuencia, propiciar la igualdad entre individuos.
64. Así, tal como lo sustentó la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 159/2013¹¹, resulta indispensable asentar la siguiente premisa: **la discapacidad no es una enfermedad**. Dicha afirmación conlleva grandes implicaciones en el modo de concebir y regular temas atinentes a la discapacidad, y a su vez tiene enormes consecuencias en el ámbito jurídico.
65. En ese asunto se mencionó que la evolución lingüística y cultural también se ha reflejado en los diversos modelos que se han empleado para estudiar el ámbito de la discapacidad. Habremos de señalar que su concepción ha ido modificándose en el devenir de los años: desde un modelo de **prescindencia** en el que las causas de la discapacidad tenían un motivo religioso, a un esquema denominado **rehabilitador, individual o médico**, en el cual el fin es normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tiene. En la actualidad nos encontramos en un modelo llamado **social**, el cual

¹¹ Sentencia recaída al amparo en revisión 159/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 16 de octubre de 2013. Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

propugna que las causas de las discapacidades son sociales. Así, las personas con discapacidad pueden tener una plena participación social, pero a través de la valoración y el respeto de sus diferencias¹².

66. El **modelo social** señala que la premisa que genera la discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona, por lo que las medidas que propone se encuentran dirigidas a aminorar tales barreras.
67. En suma, a la luz del modelo social, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales. En tal virtud, **la deficiencia individual es la que genera una diversidad funcional, misma que al ponerse en contacto con una barrera social produce una discapacidad.**
68. Así, las limitaciones son producidas porque la sociedad no ha prestado servicios apropiados que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración. Dicho esquema se encuentra relacionado con el pleno reconocimiento de derechos fundamentales, tales como el respeto a la dignidad humana, la igualdad y la libertad personal para garantizar la inclusión social, así como, entre otros, los principios de vida independiente, no discriminación, accesibilidad universal, normalización del entorno y participación en actividades económicas, políticas, sociales y culturales¹³.

¹² Al respecto véase A. Palacios, *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Cinca, Madrid, 2008, p. 26.

¹³ Como se destaca en la tesis aislada 1a. VI/2013 (10a.) de la extinta Primera Sala, publicada en la página 634, tomo 1, libro XVI, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Registro digital: 2002520, intitulada: **“DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

69. Este modelo social de discapacidad se enmarca en la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**, pues en su artículo 1, párrafos primero y segundo¹⁴, establece la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, así como la dignidad inherente de las personas con discapacidad; es decir, de las personas que tengan “deficiencias” -condiciones individuales-¹⁵ físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras (entorno), puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás personas¹⁶.
70. En ese sentido, una imposibilidad física para caminar es una condición individual, mientras que una imposibilidad para entrar a un edificio debido a que la entrada consiste en una serie de escalones (entorno) es una discapacidad. Una imposibilidad de hablar es una condición individual pero la imposibilidad para comunicarse porque las ayudas técnicas no están disponibles (entorno) es una discapacidad. Una imposibilidad para moverse es condición individual pero la imposibilidad

CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.”.

¹⁴ **Artículo 1. Propósito.** El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

¹⁵ La Convención emplea el vocablo “deficiencia” para referirse a las condiciones individuales físicas, mentales, intelectuales o sensoriales de largo plazo de las personas con discapacidad. Sin embargo, ese mismo vocablo puede tener otras acepciones, como son defecto, imperfección o desajuste en algo o alguien. Por esa razón se sustituirá cualquier referencia a la palabra “deficiencia” por la acepción efectivamente empleada en ese tratado internacional: condición individual.

¹⁶ En el Protocolo indicado se señala que las diversidades funcionales que una persona puede llegar a tener se originan de diversas maneras, ya que pueden devenir de una enfermedad, de un accidente, de forma hereditaria, o por la edad, por lo que todas las personas debemos estar conscientes de que en algún momento de nuestra vida podríamos presentar una diversidad funcional física, mental, intelectual, sensorial, o una multiplicidad de ellas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

para salir de la cama debido a la falta de disponibilidad de ayuda apropiada (entorno) es una discapacidad¹⁷.

71. De esta manera, el modelo social entiende la discapacidad como la suma de dos elementos que impiden que una persona ejerza sus derechos en igualdad de circunstancias que los demás: por una parte, una condición individual física, mental, intelectual o sensorial a largo plazo y, por otra, una barrera o limitación producida por el entorno.
72. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Furlan y Familiares vs Argentina*¹⁸ determinó que se debe tener en cuenta el modelo social para abordar la discapacidad, lo cual implica que la discapacidad no se define exclusivamente por la presencia de una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, sino que se interrelaciona con las barreras o limitaciones que socialmente existen para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva.
73. De igual forma precisó que las medidas de reparación deben seguir el modelo social para abordar la discapacidad acorde a los diversos tratados internacionales en la materia, de manera que éstas no se centren exclusivamente en medidas de rehabilitación de tipo médico, sino que se incluyan medidas que ayuden a la persona con discapacidad a afrontar las barreras o limitaciones impuestas, con el fin de que dicha personas pueda “lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de su vida”¹⁹.

¹⁷ PALACIOS, Agustina, *Op. cit.*

¹⁸ CORTE IDH. Caso Furlan y familiares Vs. Argentina. Sentencia del 31 de agosto de 2012. Párrafo 133.

¹⁹ Ibid. párrafo 278.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

74. Por su parte, el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Discapacidad de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁰, sostiene que para el modelo social, la discapacidad se genera por el contexto en que se desenvuelve la persona, de modo que las limitaciones que enfrentan se producen al no existir servicios apropiados para ellas. De esta manera la discapacidad se produce cuando la diversidad funcional de una persona se pone en contacto con una barrera social. Asimismo, menciona que la discapacidad no es una enfermedad, sino que las causas de la discapacidad son sociales y, por lo tanto, las personas pueden tener una plena participación social a través de la valoración y el respeto de sus diferencias.
75. Asimismo, hace notar que el modelo social ha sido plasmado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por lo tanto, posee plena fuerza vinculante al formar parte de la normativa aplicable en nuestro país sobre los temas relacionados con los derechos de las personas con discapacidad. De ahí que los principios y derechos contenidos en la Convención son vinculantes en cualquier asunto que involucre a una persona con discapacidad, con independencia de la materia de que se trate²¹.
76. Una vez expuestas las directrices del régimen jurídico en materia de personas con discapacidad, procede analizar el artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, que establece:

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

²⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Discapacidad*. Primera edición: abril de 2022. páginas 17-20

²¹ Ibid. páginas 21 y 22.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

77. Este Tribunal Pleno advierte que la definición impugnada está construida integralmente bajo el modelo médico-rehabilitador, presentando una conceptualización incompatible con el modelo social consagrado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

78. Si bien con la definición de persona con discapacidad, el legislador local pretendió establecer un marco conceptual que permita estructurar políticas públicas orientadas a su protección; lo cierto es que la redacción empleada reproduce estigmas y refuerza visiones patologizantes, ya que refleja un enfoque que sitúa el origen de la discapacidad en la deficiencia individual, relegando a un plano secundario y opcional la influencia determinante del entorno social
79. Es decir, el estudio integral de todos los elementos de la definición revela un esquema que contradice frontalmente los postulados del modelo social, en la medida que la estructura conceptual de la norma establece una secuencia lógica donde la persona "*padece*" una deficiencia que le "*limita*" realizar "*actividades esenciales*", y que solo "*puede ser*" influida por factores del entorno, configurando un esquema que contradice frontalmente los postulados del modelo social.
80. La norma resulta inconstitucional al emplear un lenguaje estigmatizante que reduce a las personas con discapacidad a sus limitaciones funcionales, por una parte, el uso del término "*padecer*" para referirse a las deficiencias físicas, mentales, del habla o sensoriales, resulta inapropiado pues sugiere impotencia, dolor constante y se basa en el supuesto de que la discapacidad implica una calidad de vida deficiente

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

81. Por otra parte, la referencia a "*actividades esenciales de la vida diaria*" como parámetro definitorio genera grave incertidumbre normativa al constituir un concepto jurídico indeterminado sin criterios objetivos de delimitación. Esta expresión reduce la discapacidad a limitaciones funcionales básicas, excluyendo ámbitos fundamentales de participación social como la educación, el trabajo, la participación política, cultural y recreativa, perpetuando una visión reduccionista incompatible con el enfoque de derechos humanos.
82. La frase "*que puede ser*" causada o agravada por el entorno económico y social constituye el vicio más evidente al presentar la influencia del entorno como una mera posibilidad.
83. Es decir, no se trata de un fenómeno hipotético, sino de una relación normativa necesaria, en tanto el entorno económico y/o social es el elemento definitorio de la discapacidad conforme al modelo social.
84. Conviene observar el artículo 1, párrafo segundo, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el cual dispone que las personas con discapacidad incluyen aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad²².

²² **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

Artículo 1.

[...]

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

85. Asimismo, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en su artículo 2, fracción IX, reconoce que la discapacidad es consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.
86. Por lo anterior, resulta evidente que ambos ordenamientos no contemplan la interacción como una posibilidad, sino como un hecho normativo que configura la discapacidad.
87. Así, el legislador local al introducir la expresión “puede ser”, debilita esa relación causal y relega a un plano opcional la incidencia de las barreras del entorno, en vulneración al modelo social que busca precisamente desplazar la idea consistente en que la discapacidad se origina en la persona y enfatiza que es la sociedad la que genera condiciones de exclusión.
88. Conforme a lo expuesto, queda evidenciada la incompatibilidad integral de la definición con el modelo social se manifiesta en que todos sus elementos sustentan una concepción médica-rehabilitadora, donde se presenta un concepto de persona con discapacidad que la identifica primariamente por su deficiencia, la define por sus limitaciones funcionales, y relega a un plano opcional el papel determinante de las barreras sociales, configurando una estructura conceptual sistemáticamente contraria a la Convención.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

89. En consecuencia, al resultar **fundado** el concepto de invalidez, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima procedente declarar la invalidez del artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, reformado mediante Decreto Número 843, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el nueve de agosto de dos mil veinticuatro.

VII. EFECTOS

90. 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. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.
91. En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, la declaratoria de invalidez del artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, reformado mediante Decreto Número 843, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el nueve de agosto de dos mil veinticuatro, surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Guerrero.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

92. En la inteligencia de que, dentro de los **doce meses siguientes**, el Congreso del Estado de Guerrero deberá legislar para subsanar el vicio de inconstitucionalidad advertido.
93. En tanto no se expida la nueva legislación, será aplicable la definición de persona con discapacidad establecida en el artículo 2, fracción XXVII, de la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad.

VIII. DECISIÓN

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 3, primer párrafo, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero, reformado mediante Decreto Número 843, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el nueve de agosto de dos mil veinticuatro.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Guerrero, en los términos precisados en el apartado último de este fallo y en la inteligencia de que, dentro de los doce meses siguientes al día en que surta efectos esta declaratoria, el Congreso del Estado de Guerrero deberá legislar para subsanar el vicio advertido en esta sentencia.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, 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 resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, 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, consistente este último en 2) desestimar la referente a que únicamente promulgo y ordenó la publicación del decreto impugnado.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía a favor de la oportunidad de la demanda separándose de algunas consideraciones en relación con el criterio adoptado sobre el nuevo acto legislativo, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, consistente en 1) desestimar la alusiva a la extemporaneidad de la demanda. La señora Ministra Ríos González votó en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de seis votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

Batres Guadarrama y Ortiz Ahlf, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su parte preliminar. Los señores Ministros Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 3, párrafo primero, de la Ley Número 817 para las Personas con Discapacidad del Estado de Guerrero. Las señoras Ministras Ríos González y Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Esquivel Mossa votó por la validez de sus porciones normativas ‘padece’ y ‘actividades esenciales de la vida diaria’ y por la invalidez de su diversa porción normativa ‘que puede ser’.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Guerrero y 2) determinar que será aplicable directamente el artículo 2, fracción XXVII, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en tanto el Congreso del Estado legisla al respecto. El señor Ministro Guerrero García anunció voto concurrente. El señor Ministro Figueroa Mejía reservó su derecho de formular voto concurrente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

Se aprobó por mayoría de cinco votos de las personas Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 3) establecer, como en los precedentes, un plazo de doce meses para que el Congreso local subsane el vicio advertido. La señora Ministra Herrerías Guerra votó en contra de establecer algún plazo. Las personas Ministras Espinosa Betanzo, Ríos González y Batres Guadarrama votaron en el sentido de que, en tanto el Congreso del Estado de Guerrero no legisle al respecto, será aplicable lo previsto en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. El señor Ministro Guerrero García anunció voto concurrente. El señor Ministro Figueroa Mejía reservó su derecho de formular voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz.

El señor Ministro Presidente Aguilar Ortiz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman el señor Ministro Presidente y la señora Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

PRESIDENTE

MINISTRO HUGO AGUILAR ORTIZ

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 147/2024

PONENTE

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la sentencia de la **acción de inconstitucionalidad 147/2024**, fallada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintidós de septiembre de dos mil veinticinco. **CONSTE.**

lbeq/F/D8LNC3X5KTlUTZDHd1w03mc4wVs5fmgEYGoc=