PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 101/2016, así como el Voto Concurrente formulado por la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 101/2016.

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

PONENTE: MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.

SECRETARIA: VIANNEY AMEZCUA SALAZAR.

COLABORADOR: JUAN MANUEL ANGULO LEYVA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **veintisiete de agosto de dos mil diecinueve.**

Vo. Bo.

VISTOS; Y,

RESULTANDO:

Cotejó:

1. **PRIMERO.** Por oficio recibido el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad, en la que solicitó la invalidez de las normas que más adelante se señalan, emitidas y promulgadas por las autoridades que se precisan:

2. AUTORIDADES EMISORA Y PROMULGADORA DE LAS NORMAS GENERALES IMPUGNADAS:

- a) Poder Legislativo del Estado de Morelos.
- b) Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

3. NORMAS GENERALES IMPUGNADAS:

4. Las fracciones I, en la porción normativa “del sector público” y IV, en la porción normativa “públicos”, del artículo 15 de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos, publicada en el Número 5440 del Periódico Oficial el diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

5. **SEGUNDO.** El único concepto de invalidez hecho valer por la accionante es, en síntesis, el siguiente:

6. Las fracciones I, en la porción normativa “del sector público” y IV, en la porción normativa “públicos”, del artículo 15 de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos resultan inconstitucionales, al no garantizar la prohibición de discriminación, por condición de discapacidad, ni los derechos a la educación y a la protección de la salud, establecidos en los artículos 1°, 3° y 4° de la Constitución Federal.

7. La configuración normativa de las disposiciones impugnadas genera una discriminación por resultado o indirecta, puesto que la descripción de las conductas prohibidas no cumple por completo con la finalidad de inhibir y erradicar la discriminación de la que pueden ser objeto, por razón de discapacidad, las personas con Síndrome de Down, al estar únicamente dirigida al sector público, excluyendo, de manera implícita, a las instituciones educativas y de salud del sector privado.

8. En la acción de inconstitucionalidad 8/2014, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que no era necesario que existiera un factor prohibido de discriminación para que ésta se configurara, sino que ésta podía ser indirecta, es decir, consecuencia de la aplicación de normas que aparentemente son neutras, pero generan un impacto desproporcionado respecto de personas o grupos en una situación históricamente desventajosa.

9. En este sentido, resulta irrelevante si el legislador tuvo o no la intención de discriminar, pues los efectos de las normas se proyectan sobre supuestos no previstos por éstas, manteniendo situaciones discriminatorias sobre personas que, por cuestiones estructurales, se encuentran en el referido contexto. Al respecto, resulta aplicable la tesis P. IX/2016 (10a.), de rubro: "NORMAS DISCRIMINATORIAS. PARA DEFINIR SI LO SON, ES IRRELEVANTE DETERMINAR SI HUBO O NO INTENCIÓN DEL LEGISLADOR DE DISCRIMINAR".

10. Esto es lo que sucede con las fracciones I y IV del artículo 15 de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos, las cuales prohíben conductas que impiden el ejercicio de derechos por parte de las personas con esta condición, pero limitan sus alcances a las instituciones públicas y, con ello, mandan un mensaje contrario a las instituciones educativas y de salud privadas, pues podría interpretarse que existe una permisión para rechazar a las personas con Síndrome de Down en clínicas y hospitales privados o impedir la inscripción en planteles educativos privados.

11. Esta distinción arbitraria e injusta tiene como efecto obstaculizar el ejercicio de los derechos a la educación y a la salud en igualdad de condiciones, pues aquellas instituciones privadas que discriminen a personas con Síndrome de Down no serán sancionadas.

12. De conformidad con la tesis 1a./J. 49/2016 (10a.), de rubro: "IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS", toda distinción normativa, cuando sea tildada de incompatible con algún derecho humano, debe ser sometida a un escrutinio estricto de constitucionalidad, a fin de analizar si es razonable, proporcional y objetiva.

13. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los casos López Álvarez contra Honduras y Atala Riffo y Niñas contra Chile, se ha pronunciado en el sentido de que los Estados deben abstenerse de emitir reglas discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios sobre los diversos grupos de la población al momento de ejercer sus derechos, resultando inadmisibles considerar superior a un grupo sobre otros, otorgándole un trato preferencial injustificado.

14. Por su parte, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, tanto en el plano nacional como en el internacional, la regulación sobre personas con discapacidad tiene como finalidad última evitar la discriminación hacia dicho sector social y, en consecuencia, garantizar la igualdad.

15. En este tenor, resulta claro que las normas impugnadas generan la posibilidad de impedir el acceso de las personas con Síndrome de Down a determinados servicios, provocada por limitaciones impuestas por los particulares que los presten.

16. De igual forma, las disposiciones combatidas resultan violatorias de los derechos a la educación y a la salud. En cuanto al primero, el legislador local soslayó el mandato impuesto por el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que reconoce el derecho a la educación y obliga a los Estados parte a establecer un sistema de educación inclusivo que garantice el acceso sin discriminación, sobre la base de la igualdad de oportunidades. En relación con el segundo, el legislador local incumplió con lo dispuesto por el artículo 25 de la citada Convención, el cual obliga a los Estados parte a adoptar las medidas pertinentes para asegurar a las personas con discapacidad el acceso a los servicios de salud sin discriminación.

17. No se demerita el esfuerzo realizado por el Congreso del Estado de Morelos para adoptar acciones positivas tendientes a prevenir, erradicar y sancionar la discriminación de las personas con Síndrome de Down; sin embargo, de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, no es suficiente que las normas sean constitucionalmente imperativas, desde el punto de vista formal, sino que debe acreditarse que materialmente cumplan con dicha exigencia, lo que, en el caso no se cumple, pues, como se ha demostrado, las disposiciones impugnadas tienen un resultado discriminatorio.

18. **TERCERO.** Los preceptos que se estiman infringidos son los artículos 1°, 3° y 4° de la Constitución Federal; 2, párrafo cuarto, 4, numeral 1, incisos a), b) y e), 5, 24 y 25 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; y III, numeral 1, inciso a), de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

19. **CUARTO.** Mediante proveído de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente

acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 101/2016 y, por razón de turno, designó al Ministro Eduardo Medina Mora I. para que actuara como instructor en el procedimiento.

20. En acuerdo de veintitrés de noviembre siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al ejecutivo que la promulgó para que rindieran sus respectivos informes, así como al Procurador General de la República para que formulara el pedimento correspondiente.

21. QUINTO. Al rendir su informe, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos señaló esencialmente lo siguiente:

22. La promulgación y publicación de las normas impugnadas se llevaron a cabo de conformidad con los artículos 70, fracción XVI, en relación con la diversa XVII, inciso a), de la Constitución y 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambas del Estado de Morelos. En el escrito por el que se promueve la acción, no se plantea concepto de invalidez respecto de dichos actos, de ahí que el Poder Ejecutivo Local no haya vulnerado algún precepto de la Constitución Federal.

23. Por otro lado, el Poder Ejecutivo del Estado siempre ha sido respetuoso de los principios de igualdad y no discriminación en favor de las personas con discapacidad, pues ha implementado políticas públicas enfocadas en lograr su atención integral e inclusión en la sociedad, con énfasis en el principio de accesibilidad universal, el cual implica generar ambientes adecuados en los que puedan tener una mejor calidad de vida, tomando en cuenta sus diversidades funcionales, tal como se desprende de la tesis IV.2º.A.5.CS (10a.), de rubro: "IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. CARACTERÍSTICAS DEL ESCRUTINIO A QUE DEBEN SUJETARSE EN EL AMPARO LOS AJUSTES RAZONABLES, COMO GARANTÍA SECUNDARIA DE LOS DERECHOS RELATIVOS, CUANDO SEAN REFERENTES DE UNA DE LAS DENOMINADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS".

24. Atendiendo a la forma como la Organización Mundial de la Salud define la discapacidad y con la finalidad de dar atención integral a las personas pertenecientes a este grupo, el Congreso del Estado de Morelos ha expedido y/o reformado diversos ordenamientos, como la Ley de Atención Integral para Personas con Discapacidad, la Ley de Salud, la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y el Código Familiar, en los cuales se prevén disposiciones que obligan tanto al sector público como al privado a elaborar, aplicar y observar políticas públicas y acciones específicas en materia de discapacidad.

25. En este sentido, el artículo 15 de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos es el resultado del estudio de factores culturales, económicos, sociales e intelectuales que permitieron advertir que el número de personas con esta condición que acuden a clínicas, hospitales y centros educativos públicos es muy bajo, por haber sufrido algún tipo de rechazo. Las fracciones I y IV del citado precepto garantizan los derechos a la salud y a la educación de estas personas, al obligar a los establecimientos públicos a prestar los servicios respectivos en todos los casos; siendo innecesario prever una norma similar para el sector privado, ya que, en este supuesto, quien preste el servicio estará obligado a hacerlo siempre y cuando se haga el pago correspondiente.

26. Como se advierte, el legislador local buscó asegurar la salud y educación gratuitas a las personas con Síndrome de Down, así como la posibilidad de decidir libremente entre el sector público o privado, garantizando que siempre que acudan al primero no sean rechazados.

27. SEXTO. El Poder Legislativo del Estado de Morelos, al rendir su informe, manifestó sustancialmente lo siguiente:

28. El derecho a la salud, previsto en el artículo 4º de la Constitución Federal, se proyecta en una doble vertiente. En lo individual, la salud se traduce en la obtención del bienestar físico, mental, emocional y social de cada persona. Al respecto, el párrafo cuarto del precepto fundamental citado obliga al legislador ordinario a definir las bases y modalidades que garanticen el acceso a este derecho, así como a establecer la concurrencia entre los distintos niveles de gobierno -en relación con el diverso artículo 73, fracción XVI, constitucional-. En lo social, la salud involucra un complejo sistema de situaciones jurídicas que involucran al Estado y a los particulares. Su carácter prestacional conlleva una serie de obligaciones positivas a cargo de los poderes públicos. No obstante, los particulares también tienen obligaciones en relación con la efectividad de este derecho, pues los establecimientos médicos deben prestar servicios a cualquier persona que lo solicite, con independencia de si puede pagarlo o no; en todo caso, de no contar la persona con los recursos suficientes, estarán obligados a proporcionarle la atención urgente y los medicamentos necesarios hasta que sea trasladada a una institución pública.

29. El acceso a los servicios de salud debe ser universal, equitativo y de calidad, lo que, de acuerdo con los artículos 1º de la Constitución y 2, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, implica, entre otros, que éstos deban prestarse a todas las personas, sin discriminación.

30. En este sentido, la Ley General de Salud, en el artículo 77 bis 1, prevé que los mexicanos que no cuenten con algún tipo de atención sanitaria deben ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud. El resto de la legislación secundaria en la materia tiene un carácter más bien orgánico y se dirige a las entidades públicas y no a los particulares como titulares del derecho, disponiendo, entre otras cosas, el desarrollo de políticas públicas, controles de calidad de los servicios, así como la identificación de los principales problemas que afectan la salud pública.

31. En íntima relación con esta última, se encuentra el concepto de orden público que, al referirse al bienestar de la sociedad en general, exige la persecución de objetivos sociales colectivos y, por lo tanto, la adopción de medidas legislativas y administrativas para hacerlos efectivos.

32. **SÉPTIMO.** Recibidos los informes de las referidas autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

33. **PRIMERO.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, conforme a lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues se plantea la posible contradicción entre diversas porciones normativas de las fracciones I y IV del artículo 15 de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y distintos tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

34. **SEGUNDO.** Por cuestión de orden, se debe primero analizar si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

35. El artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal dispone:

“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. (...)”

36. Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiese publicado la norma impugnada.

37. En el caso, la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos fue publicada en el Número 5440 del Periódico Oficial el diecinueve de octubre de dos mil dieciséis; por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción transcurrió del veinte de octubre al dieciocho de noviembre de dicho año. Por tanto, si el escrito relativo se presentó en esta fecha en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (según consta al reverso de la foja veintisiete del expediente), fue promovida de forma oportuna.

38. **TERCERO.** Acto continuo, se procede a analizar la legitimación de la promovente.

39. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

“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; (...).”

40. De lo anterior, se advierte que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra legitimada para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter local, como la que se impugna, por estimar que violan derechos fundamentales, tal como plantea en su escrito.

41. Por otra parte, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el diverso 59, de la Ley Reglamentaria de la Materia, establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlas:

“ARTÍCULO 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...).”

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

42. En este sentido, en términos de los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 18 de su Reglamento Interno, corresponde al Presidente de la Comisión representarla legalmente y promover acciones de inconstitucionalidad en su nombre:

“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 (...).”

“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.”

43. Suscribe el escrito respectivo, Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada del oficio DGPL-1P3A.-4858, emitido por el Presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por el que se le hace saber que, en sesión celebrada el trece de noviembre de dos mil catorce, fue electo para ocupar tal cargo por el período dos mil catorce-dos mil diecinueve (foja veintiocho del expediente).

44. En consecuencia, debe considerarse que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra legitimada para promover la acción de inconstitucionalidad y que la persona que suscribe el escrito relativo es en quien recae la representación legal de dicha Comisión.

45. **CUARTO.** Al no haberse planteado por las partes alguna causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento, ni advertirse alguno de oficio por este Alto Tribunal, procedería, en principio, el estudio del único concepto de invalidez formulado por la promovente, en el que argumenta que las fracciones I, en la porción normativa “del sector público” y IV, en la porción normativa “públicos”, del artículo 15 de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos resultan inconstitucionales, al no garantizar la prohibición de discriminación, por condición de discapacidad, ni los derechos a la educación y a la protección de la salud, dado que su configuración normativa genera una discriminación por resultado o indirecta, al estar sólo dirigidas al sector público, excluyendo, de forma implícita, a las instituciones del sector privado.

46. No obstante, con fundamento en el artículo 71, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal¹, este Pleno advierte que se actualiza un diverso vicio de constitucionalidad respecto de las normas impugnadas, de previo y especial pronunciamiento, relacionado con el incumplimiento a la obligación de consulta, en términos del artículo 4, numeral 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el cual establece:

“Artículo 4

Obligaciones generales

(...)

3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan. (...)”

47. Este mandato constituye un mecanismo directo para salvaguardar la participación de las personas con discapacidad, garantizada desde el preámbulo y los principios generales de la propia Convención:

“Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

(...)

o) Considerando que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas y programas, incluidos los que les afectan directamente, (...).”

“Artículo 3

Principios generales

Los principios de la presente Convención serán:

(...)

c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; (...).”

48. Incluso, con anterioridad a la Convención, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, en la Observación General Número 5, adoptada el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se pronunció respecto de la necesidad de consultar a grupos representativos de las personas con discapacidad sobre decisiones que les conciernen:

“14. Además, la comunidad internacional ha reconocido en todo momento que la adopción de decisiones y la aplicación de programas en esta esfera deben hacerse a base de estrechas consultas con grupos representativos de las personas interesadas, y con la participación de dichos grupos. Por esa razón las Normas Uniformes recomiendan que se haga todo lo posible por facilitar el establecimiento de comités nacionales de coordinación, o de órganos análogos, para que actúen como puntos de convergencia respecto de las cuestiones relativas a la discapacidad. De esta manera los gobiernos tendrían en cuenta las Directrices de 1990 para el establecimiento y desarrollo de comités nacionales de coordinación en la esfera de la discapacidad u órganos análogos”.

49. En el mismo sentido, aunque bajo un enfoque de prohibición de discriminación por este motivo, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad dispone:

“ARTÍCULO V

¹ **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. (...)

² A/C.3/46/4, anexo I. También está en el informe sobre la Reunión Internacional sobre el papel y las funciones de los comités nacionales de coordinación en la esfera de la discapacidad en los países en desarrollo, Beijing, 5 a 11 de noviembre de 1990 (CSDHA/DDP/NDC/4). Véase también la resolución 1991/8 del Consejo Económico y Social, y la resolución 46/96 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1991.

1. Los Estados parte promoverán, en la medida en que sea compatible con sus respectivas legislaciones nacionales, la participación de representantes de organizaciones de personas con discapacidad, organizaciones no gubernamentales que trabajan en este campo o, si no existieren dichas organizaciones, personas con discapacidad, en la elaboración, ejecución y evaluación de medidas y políticas para aplicar la presente Convención. (...)

50. Pues bien, en el caso, no obra constancia de que el Congreso del Estado de Morelos haya efectuado una consulta estrecha en la que participaran activamente las personas con discapacidad en torno a una legislación que les afecta directamente, como la Ley Local para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down.

51. En efecto, de autos se desprende que el veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, se presentó la iniciativa correspondiente, la cual fue turnada el mismo día a las Comisiones Unidas de Salud y Atención a Grupos Vulnerables y Personas con Discapacidad, para su estudio, análisis y dictamen. El dieciocho de marzo de dos mil dieciséis, dichas Comisiones emitieron el dictamen respectivo, en sentido favorable a la iniciativa, el cual fue sometido a la consideración del Pleno y aprobado por unanimidad en sesión ordinaria celebrada el seis de abril siguiente. El cuatro de mayo de dos mil dieciséis, se recibieron las observaciones formuladas por el Gobernador al proyecto de decreto relativo, mismas que fueron turnadas a las Comisiones Unidas mencionadas, para su análisis y dictamen. El doce de julio de dos mil dieciséis, se emitió el dictamen, incorporando sólo algunas de las observaciones, el cual fue sometido a la consideración del Pleno, aprobado por unanimidad en sesión ordinaria celebrada el trece de septiembre siguiente y remitido en esta misma fecha al Gobernador para su publicación, la cual tuvo lugar el diecinueve de octubre de ese año.

52. No obstante, resultaba imperativo llevar a cabo una consulta, en los términos previstos en los instrumentos internacionales referidos, ya que el Síndrome de Down, también conocido como Trisomía 21, es una alteración genética producida por la presencia de un cromosoma extra en el par 21 (de veintitrés), que ocasiona, entre otros, una deficiencia en la capacidad intelectual, la cual, al interactuar con diversas barreras, puede impedir a la persona participar de manera plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás; encuadrando, de este modo, en la definición de “personas con discapacidad”, contenida en el artículo 1, párrafo segundo, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³, a que se ha hecho alusión.

53. Por tanto, al no haberse observado la regla de tipo convencional a que se sujetó el Estado Mexicano, en todos sus niveles de gobierno, para garantizar la participación de las personas con discapacidad en la expedición de una ley que regula cuestiones que les atañen⁴, deben invalidarse, no sólo las normas que se impugnaron expresamente (fracciones I, en la porción normativa “del sector público” y IV, en la porción normativa “públicos”, del artículo 15), sino, por extensión⁵, el resto de las disposiciones de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos, al tener el vicio de constitucionalidad detectado un efecto sobre la totalidad del ordenamiento.

54. La anterior declaración de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado.

55. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

³ **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.

⁴ **Artículo 1.** La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Morelos y tiene por objeto atender y apoyar integralmente las necesidades de las personas con síndrome de Down, mediante la protección de sus derechos y la satisfacción de sus necesidades fundamentales, que les son reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales y en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, sin perjuicio de los derechos tutelados por otras leyes u ordenamientos.

⁵ **ARTÍCULO 41.** Las sentencias deberán contener:

(...)

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

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

57. SEGUNDO. Se declara la invalidez de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de dicha entidad federativa el diecinueve de octubre de dos mil dieciséis; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

58. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

60. Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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.

61. El señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo no asistió a la sesión de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve previo aviso al Tribunal Pleno.

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

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

El Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.**- Rúbrica.- El Ponente, Ministro **Eduardo Medina Mora I.**- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina.**- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de diez fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 101/2016. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a ocho de octubre de dos mil diecinueve.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 101/2016, RESUELTA EL VEINTISIETE DE AGOSTO DE DOS MIL DIECINUEVE, POR EL TRIBUNAL PLENO DE ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Criterio mayoritario que no se comparte	Que la declaración de invalidez de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos, surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la sentencia al Congreso del Estado.
Motivo del disenso	La declaración de invalidez de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos, debe surtir sus efectos a partir de los ciento ochenta días naturales siguientes al día en que se publique la sentencia en el Diario Oficial de la Federación, porque de otra manera no se atiende a lo dispuesto por el artículo 4.4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ya que en este momento no existe protección legal especializada en ese Estado para dichas personas y tampoco existe una obligación para que el Poder Legislativo local subsane la falta de

consulta que provocó la invalidez total de dicha ley.

Si bien comparto la invalidez de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos, estimo que los efectos de la sentencia no deben surtir a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la sentencia al Congreso del Estado, sino más bien, a partir de los **ciento ochenta días naturales siguientes al día en que se publique la sentencia en el Diario Oficial de la Federación**, por lo siguiente:

El artículo 4.4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad dispone:

“Artículo 4

Obligaciones generales

[...]”

4. Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional en vigor en dicho Estado. No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los Estados Partes en la presente Convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente Convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida.

[...]”

De acuerdo a lo anterior, lo dispuesto en la Convención no afectará las disposiciones que puedan facilitar en mayor medida el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, por ello, ya que en este momento no existe protección legal especializada en ese Estado para dichas personas y tampoco existe una obligación para que el Poder Legislativo local subsane la falta de consulta en un plazo determinado, considero que en el presente asunto debieron proveerse lineamientos básicos para que el Congreso del Estado la llevara a cabo y la declaración de invalidez no cause un mayor perjuicio a los destinatarios.

Por ello, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4.3¹ de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, considero que, en primer lugar, el momento en que debe surtir sus efectos de la invalidez debió diferirse para que esto ocurriera a partir de los ciento ochenta días siguientes al día en que se publique la ejecutoria en el Diario Oficial de la Federación, tal como se hizo en la acción de inconstitucionalidad 68/2018, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, fallada en la misma sesión, en la cual por cierto, solamente se invalidó una fracción de dos artículos, respectivamente, de una ley.

En consecuencia, como en este caso se invalidó todo un ordenamiento completo, el Congreso del Estado debió vincularse para que llevara a cabo lo siguiente:

- Realizar una convocatoria en forma inmediata a través de su difusión en el Periódico Oficial de la entidad, dirigida a todas las organizaciones que representan a las personas con discapacidad, a que

¹ “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.”

se refiere la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down (incluidos los niños y las niñas por conducto de sus legítimos representantes), para que dentro del plazo de **treinta días naturales** participen oportunamente y emitan sus opiniones que correspondan.

- Hecho lo anterior, debió ordenarse que dentro de los **treinta días** naturales siguientes, la Comisión legislativa responsable escuche, evalúe y discuta la viabilidad de las opiniones planteadas por las organizaciones que representan al grupo con discapacidad y, de estimarlas viables, deberán incorporarlas al dictamen correspondiente, fundando y motivando las razones para desestimar aquellas propuestas que consideren inatendibles.
- Posteriormente, dentro de los **treinta días naturales** siguientes, debió señalarse que la iniciativa correspondiente se presentaría en la apertura del siguiente periodo de sesiones a que se refiere el artículo 73, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y se dé curso al proceso legislativo, para que dentro del plazo de los ciento ochenta días naturales antes referido, se remita el proyecto de decreto aprobado al Poder Ejecutivo para su promulgación.

Con todo lo anterior, se satisface la obligación convencional de evitar que la consulta afecte en mayor medida las disposiciones que ya facilitaban el ejercicio de las personas con alguna discapacidad, y que propongo de manera ejemplificativa para que cuando surta efectos la invalidez obtengan enseguida la protección que requieran, tanto más que los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional confieren al Tribunal Pleno la facultad para fijar los alcances y efectos de la sentencia, así como de **“...todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.”**

La Ministra **Yasmín Esquivel Mossa**.- Rúbrica.

El Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, en relación con la sentencia de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 101/2016. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a ocho de octubre de dos mil diecinueve.- Rúbrica.