

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 274/2020, así como el Voto Aclaratorio de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

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 274/2020
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

VO. BO. DE
LA MINISTRA

PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNANDEZ
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: JORGE F. CALDERÓN GAMBOA
COLABORÓ: RIGOBERTO VILLEGAS HERNÁNDEZ

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día seis de junio de dos mil veintidós.

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la **Acción de Inconstitucionalidad 274/2020**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I, y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de septiembre de dos mil veinte.

ÍNDICE

- I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA**
- II. COMPETENCIA**
- III. OPORTUNIDAD**
- IV. LEGITIMACIÓN**
- V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA**
- VI. ESTUDIO DE FONDO**
 - A. Sobre el nuevo acto legislativo y cumplimiento del fallo
 - B. Cuestión Preliminar
 - C. Sobre la procedencia de la consulta previa en materia de discapacidad
 - D. Sobre la realización de la consulta en el caso concreto.
- VII. EFECTOS**
- VIII. RESUELVE**

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **PRIMERO. DEMANDA.** Por escrito presentado el trece de octubre de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia la Nación,¹ **María del Rosario Piedra Ibarra**, en su carácter de **Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos** (en adelante la CNDH), promovió la presente acción de inconstitucionalidad.
2. **SEGUNDO. AUTORIDADES DEMANDADAS.** La ley impugnada se emitió por el Poder Legislativo y se promulgó por el Poder Ejecutivo, ambos del Estado de San Luis Potosí.
3. **TERCERO. NORMA GENERAL IMPUGNADA:** El Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I, y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, señala lo siguiente:

¹ Cuaderno de la Acción de Inconstitucionalidad 274/2020, fojas 1 a 15; así como en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.

“Artículo 11.**I a XVII...****XVIII. Se deroga****XIX...”****“Artículo 40...**

I. La expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos exclusivos;

II y III...

4. **CUARTO. CONCEPTO DE INVALIDEZ.** Se formularon los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación:

Único

- a) El Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I, y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la *Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí*, vulnera el derecho a la consulta estrecha con la participación activa de las personas con discapacidad, ya que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad contempla como obligación general de los Estados celebrar consultas estrechas con la colaboración activa de las personas con discapacidad en la elaboración y aplicación de legislación, políticas públicas y otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con ese sector y a pesar de ello, el Congreso local se abstuvo de llevar a cabo un ejercicio de esa naturaleza previo a la expedición del decreto impugnado.
- b) Las modificaciones realizadas al artículo impugnado esencialmente tuvieron el objeto de: i) derogar el artículo 11, fracción XVIII, de la ley, que preveía entre las facultades de la Secretaría de Salud local extender la constancia que acreditara la discapacidad temporal para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad, y ii) reformar al artículo 40, fracción I, para establecer que el Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos de la entidad deberán estipular, en sus reglamentos respectivos, la expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos exclusivos. Se suprimió la referencia a la posibilidad de que se expidieran por parte de las autoridades competentes permisos provisionales con el logotipo internacional distintivo, para aquellas personas con discapacidad temporal con el fin de que pudieran hacer uso de los cajones de estacionamiento. Sin embargo, la Comisión accionante considera que ello implican cuestiones que atañen directamente a las personas con discapacidad en la entidad, por lo que el Congreso local tenía la obligación de celebrar una consulta previa, estrecha y con la colaboración activa de las personas con discapacidad de conformidad con las obligaciones contraídas por el Estado al suscribir la referida Convención y al no haber sido consultadas a las citadas personas respecto de las medidas legislativas adoptadas deviene inconstitucional el decreto impugnado.
- c) La Comisión accionante en un apartado hizo un análisis sobre los parámetros en materia de consulta a las personas con discapacidad y posteriormente analiza el incumplimiento de ese derecho de rango constitucional al expedir el Decreto impugnado y por último hace notar diversos precedentes de este Alto Tribunal relacionados con el derecho a la consulta en la materia.
- d) Señaló que la obligación de consultar a las personas con discapacidad deriva del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,² pues se establece la ineludible obligación de los Estados de celebrar consultas previas, estrechas y en colaboración activa con las personas con discapacidad, incluidos los niños y niñas, para la elaboración de legislaciones sobre cuestiones relacionadas a ellas. Las personas con discapacidad son un sector de la sociedad históricamente excluido y marginado, siendo objeto de discriminaciones lo que los coloca en una situación susceptible de ser vulnerados, en detrimento del ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, por lo que los Estados reconocieron la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad, incluidas aquellas personas que necesitan un apoyo más intenso, por lo que se comprometieron a cumplir diversas

² "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.**"

obligaciones contenidas en la referida convención. México fue uno de los primeros países en ratificar y comprometerse a su cumplimiento, así como a su protocolo, mismos que entraron en vigor el tres de mayo de dos mil ocho, por lo que adquirió el compromiso de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole para hacer efectivo entre otros el derecho humano de las personas con discapacidad a ser consultados en la elaboración y aplicación de la legislación y políticas que les impacten.

- e) En virtud de que el artículo 4.3 de la Convención forma parte del parámetro de control de regularidad constitucional³ del orden jurídico mexicano, por mandato establecido en el artículo 1º de la Norma Suprema, con relación al diverso 133⁴ de la misma, la omisión de cumplir con dicha obligación se traduce en la incompatibilidad de las disposiciones legislativas para cuya elaboración no se haya consultado previamente a las personas con discapacidad.
- f) Al respecto, el Comité sobre los derechos de las referidas personas emitió la Observación General Número 7,⁵ en la que señaló el alcance del artículo 4 de la Convención indicando que los Estados deben considerar a las consultas y la integración de las personas con discapacidad como medida obligatoria antes de aprobar leyes, reglamentos y políticas, normas de carácter general o de otra índole, siempre y cuando sean cuestiones relativas a la discapacidad. Asimismo, estableció lo que debe entenderse por “*cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad*” contemplada en el referido artículo 4.3, dándole la interpretación más amplia al indicar que abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que pueda afectar de forma directa o indirecta a las personas en cuestión. Por lo que hace a “*organizaciones que representan a las personas con discapacidad*” se considera que solo pueden ser aquéllas dirigidas, administradas y gobernadas por personas con discapacidad y la mayoría de sus miembros han de ser personas con esta condición; por lo tanto se consideró que los Estados deben colaborar de forma oportuna con las organizaciones de ese tipo de personas y deben dar acceso a la información pertinente, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como la interpretación de lengua de señas, textos en lectura fácil y lenguaje claro.
- g) El artículo 4.3 de la Convención incluye a los niños y niñas con discapacidad de forma sistemática en la elaboración y aplicación en la legislación y políticas, a través de las organizaciones de niños con discapacidad o que apoyan a los mismos. Ante ello, el Comité señaló que los Estados deben garantizar la consulta estrecha y la integración de las organizaciones de personas con discapacidad que las representen, incluidas las mujeres, personas adultas mayores, niñas y niños, personas que requieren un nivel elevado de apoyo, migrantes, refugiados, solicitantes de asilos, desplazados internos, apátridas, personas con deficiencia psicosocial real o percibida, personas con discapacidad intelectual, personas neurodiversas, con diversidades funcionales visuales, auditivas y personas que viven con el VIH/sida. Por lo que se consideró que la referida consulta es una obligación que dimana del derecho internacional de los derechos humanos que exige el reconocimiento de la capacidad jurídica de todas las personas para participar en el proceso de adopción de decisiones sobre la base de su autonomía personal y libre determinación.
- h) La consulta debe ser abierta teniendo acceso a la información pertinente, incluidos los sitios web de los órganos públicos, mediante formatos accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, pues con ello se permite a las personas con discapacidad el acceso a todos los espacios de decisiones en el ámbito público en igualdad de condiciones con las demás. Las autoridades deben considerar las opiniones de las organizaciones de personas con discapacidad cuando

³ Jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, p. 202. “DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.”

⁴ “**Artículo 1.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
(...)”

“**Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”

⁵ Naciones Unidas. *Observación General Número 7(2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención.* Página 5, párrafo 15. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 9 de noviembre de 2018.

examinen cuestiones relacionadas directamente con esas personas, además, tienen el deber de informar los resultados de esos procesos proporcionando una explicación clara de las conclusiones, las consideraciones y los razonamientos de las decisiones sobre el modo en que se tuvieron en cuenta sus opiniones y por qué.

- i) Ante ello, estimó la actora que deben cumplirse con ciertos elementos esenciales respecto de consultas en materia de discapacidad; a saber: a) acceso a toda la información pertinente, en formatos accesibles; b) acceso a todos los espacios de adopción de decisiones en el ámbito público, en igualdad de condiciones con las demás personas; c) considerar, con la debida atención y prioridad, las opiniones y perspectivas de las organizaciones de personas con discapacidad, y d) deber de informar de los resultados de esos procesos, proporcionando una explicación clara, en un formato comprensible, de las conclusiones, las consideraciones y los razonamientos de las decisiones sobre el modo en que se tuvieron en cuenta sus opiniones y por qué.
- j) Este Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 68/2018, sostuvo que la razón que subyace a la exigencia relativa es suspender un modelo rehabilitador de la discapacidad — donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos a la ayuda que les brinda—, favoreciendo un “modelo social” en el cual la causa de discapacidad es el contexto, esto es, las deficiencias de la sociedad en las que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Es decir, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.⁶
- k) El derecho a la consulta de las personas con discapacidad está relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la Convención (artículo 3), su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12) y su derecho a la participación (artículos 3.c y 29). Por lo tanto, tal derecho en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás; esto es, la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.
- l) Se considera que las medidas legislativas de referencia inciden directamente en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, por lo cual era indispensable realizar una consulta previa a su aprobación, que cumpliera con las características de ser estrecha y contara con la participación de las referidas personas.
- m) Mediante el Decreto número 1033, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de julio de dos mil dieciocho, se reformaron los artículos 11, en su fracción XVII, y 40, en su fracción I; y se adicionó al artículo 11 la fracción XVIII, de la ley impugnada. Las reformas hacían referencia a la expedición de permisos provisionales con el logotipo internacional distinto para personas con discapacidad temporal, que les permitiera hacer uso de los cajones exclusivos de estacionamiento (artículo, fracción I), y se adicionó que entre las facultades de la Secretaría de Salud estaba la de extender la constancia que acreditara la discapacidad temporal para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad (artículo 11, fracción XVIII). Dicho decreto fue objeto de control constitucional al ser impugnado vía acción de inconstitucionalidad por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí el cual fue registrado con número 68/2018 al estimar que resultaba violatorio del derecho a la consulta de las personas con discapacidad. Al resolverse tal acción el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal declaró la invalidez del citado decreto, ya que en su expedición no se consultó a dicho sector de la población de conformidad con el artículo 4.3 de la referida convención.
- n) El legislador local, mediante el decreto que se impugna en el presente caso, tomó la determinación de reformar el artículo 40 en su fracción I y derogar el artículo 11, fracción XVIII, de la ley impugnada con el objeto de regresar el texto de la ley al estado en que se encontraba hasta antes de las modificaciones realizadas mediante el Decreto 1033, hoy inválido por declaración de este Alto Tribunal; por lo que es evidente que el legislador no consultó nuevamente a las personas con discapacidad para hacer modificaciones al ordenamiento en cuestión. El que se haya determinado eliminar la atribución de la Secretaría de Salud de

⁶ Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 68/2018, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión pública de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, pág. 10.

extender la constancia que acreditara la discapacidad temporal para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad, así como establecer el deber que el Ejecutivo y los ayuntamientos regulen en sus reglamentos, la expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilice vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos exclusivos y de quitar esa posibilidad a las personas con discapacidad temporal, involucraba de manera indubitable derechos e intereses de las personas con esa especial condición.

- o) La consulta respectiva hubiera permitido saber con certeza si las medidas adoptadas en la legislación impugnada beneficiaba o perjudicaba a tal sector de la población y, por tanto, si tenían efecto progresivos o regresivos, pues como lo ha sostenido este Alto Tribunal, una consulta estrecha es necesaria para poder darle al Legislador local más elementos para entender de mejor manera la problemática que motiva la medida y diseñar así instrumentos más adecuados para eliminar las barreras del entorno. El Tribunal Pleno determinó que la declaración de invalidez del decreto impugnado surtiría sus efectos a partir de los ciento ochenta días naturales siguientes al día en que se publicara en el Diario Oficial de la Federación los puntos resolutive de la ejecutoria, con la finalidad de que no se privara a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de la norma que se declaró inválida sin que el Congreso de San Luis Potosí pudiera emitir una nueva medida, atendiendo previamente a las consideraciones dispuestas en la sentencia, respecto a su obligación de practicar consulta previa a las personas con discapacidad. Con ello, el Tribunal Pleno reiteró la obligación del Poder Legislativo de celebrar consultas previas y estrechas con dicho sector de la población cuando sea necesario para proteger y garantizar sus derechos especialmente reconocidos, ente ello declaró la invalidez del decreto 1033 por la ausencia absoluta de consulta.
- p) La accionante señala que, a pesar de que no existe regulación específica relacionada con el procedimiento o algún manual sobre la forma en que deben llevarse a cabo las consultas a las personas con discapacidad, sin embargo, de una interpretación armónica de los dispositivos internacionales de la materia, se desprenden que los estándares mínimos para la misma es que debe ser previas, públicas, accesibles y adecuadas. En ese tenor, el Congreso de San Luis Potosí al expedir el decreto que se impugna omitió respetar y garantizar el derecho humano de consulta y ajustarse a los estándares nacionales e internacionales en la materia. Tomando como referencia el parámetro propuesto por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la consulta debe ser previa mediante procedimientos acordes, atendiendo a todas las especificidades de las personas con discapacidad, para que puedan comprender y hacerse comprender, facilitándose si fuere necesario, intérpretes u otros medio eficaces; por lo que la única manera de lograr que ese tipo de personas disfruten plenamente de sus derechos humanos es que éstas sean escuchadas de manera previa a la adopción de medidas legislativas que les atañen, ya que ellas son las que tienen el conocimiento de las necesidades y especificidades de su condición, que servirán para garantizar en pleno goce de sus derechos.
- q) Siguiendo esa lógica, “se elaboró el *Manual para Parlamentarios de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo*, que en el artículo 5 denominado *La Legislación Nacional y la Convención*”,⁷ donde en esencia señala que las personas con discapacidad deben participar en el proceso legislativo y de los procesos que les afecten, que deben ser alertados a que presenten observaciones y se asesoren cuando se apliquen las leyes y se utilicen los medios necesarios para hacer saber las opiniones, ya sea a través de audiencias públicas.
- r) Por lo tanto, consideró que la naturaleza de este asunto resulta una oportunidad para que este Alto Tribunal se pronuncie sobre el alcance de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad en materia de consulta.

⁷ *"Inducir a personas con discapacidad a participar en el proceso legislativo.*

Las personas con discapacidad deben participar activamente en la redacción de legislación y otros procesos decisorios que les afecten, del mismo modo que participaron activamente en la redacción de la propia Convención.

También se les debe alentar a que presenten observaciones y ofrezcan asesoramiento cuando se apliquen las leyes. Hay diversas maneras de considerar todas las opiniones, entre otras mediante audiencias públicas (con preaviso y publicidad suficientes), solicitando presentaciones por escrito ante las comisiones parlamentarias pertinentes y distribuyendo todos los comentarios recibidos entre un público más amplio, a través de sitios web parlamentarios y por otros medios.

Los parlamentos deben velar por que sus leyes, procedimientos y documentación estén en formatos accesibles, como macrotipos, Braille y lenguaje sencillo, con el fin de que las personas con discapacidad puedan participar plenamente en la elaboración de legislación en general y, específicamente, en relación con las cuestiones de discapacidad. El edificio del parlamento y otros lugares donde éste celebre audiencias deberán ser también accesibles a las personas con discapacidad."

- s) Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 101/2016 determinó que existe una obligación de consulta en términos del artículo 4º, numeral 3, de la referida Convención de consultar a las personas con discapacidad en todas aquellas cuestiones que les atañe. Al resolver la acción 68/2018 y a pesar de que se declaró el decreto ahí impugnado, se establecieron dos parámetros de los cuales no fue posible arribar a un consenso en la integración plenaria de este Alto Tribunal, el primero relativo a los casos en que se actualiza la obligación de realizar una consulta previa a personas con discapacidad y el segundo, con relación a las características que deben guardar estas consultas.
- t) Y al resolver la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018 declaró la invalidez total de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, al considerar que se vulneró el derecho a la consulta de las personas con discapacidad, precisando que tal ejercicio consultivo debe revestir, por lo menos las características siguientes: a) preferentemente directa con las personas con discapacidad; b) regular, esto es, por lo menos debe realizar en dos momentos previos al dictamen y durante la discusión; c) accesible y con participación efectiva; d) significativa; e) información precisa sobre la decisión que tomarán y f) cosmotemática, debía atender al entorno social de las personas con discapacidad.
- u) En suma, estimó que, para garantizar el derecho a la consulta de las personas con discapacidad, es necesario que este Alto Tribunal interprete de forma progresiva la citada Convención y determine los parámetros de procedencia, así como los requisitos que debe considerar el legislador ordinario para tener por satisfecho el derecho a la consulta en esta materia. La citada consulta no es una mera formalidad, sino que se erige como una garantía primaria de defensa de sus derechos.
- v) Por último, señaló que los argumentos expuestos que sustentan la inconstitucionalidad del Decreto impugnado, se solicita que de ser tildado de inconstitucionalidad, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo de la Ley Reglamentaria de la materia.
5. **QUINTO. ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS.** La promovente estimó que las normas impugnadas son violatorias de artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 1º y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y V de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
6. **SEXTO. REGISTRO Y TURNO. Por acuerdo de diecinueve de octubre de dos mil veinte,**⁸ el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente de *Acción de Inconstitucionalidad con el número 274/2020*, por razón de turno, correspondió a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández la tramitación del procedimiento y formulación del proyecto de resolución respectivo.
7. **SÉPTIMO. ADMISIÓN DE LA DEMANDA.** En proveído de **veinte de octubre de dos mil veinte,**⁹ la Ministra instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad; ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí para que rindieran sus respectivos informes, en términos del artículo 64, párrafo primero, en relación con el artículo 68, párrafo primero ambos de la Ley Reglamentaria y 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y requirió al Poder Legislativo del referido Estado, para que al rendir su informe remitiera copia certificada de los antecedentes legislativos de la norma general impugnada, y al Poder Ejecutivo de la entidad, para que exhibiera un ejemplar del Periódico Oficial del Estado correspondiente en la que se publicó la norma cuya inconstitucionalidad se reclama. Asimismo, se ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que formulara pedimento correspondiente.
8. **OCTAVO. INFORMES DEL PODER EJECUTIVO, A TRAVÉS DEL CONSEJERO JURÍDICO EN REPRESENTACIÓN DEL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL Y DEL PODER LEGISLATIVO, A TRAVÉS DEL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA Y REPRESENTANTE LEGAL DEL CONGRESO, AMBOS DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.**
9. **A. INFORME DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE CHIAPAS.** La mencionada autoridad adujo lo siguiente:¹⁰

⁸ Expediente de la Acción de Inconstitucionalidad foja 21 y --- del expediente virtual, visible en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal relativo al presente asunto.

⁹ *Ibidem*, fojas 23 a 26, también visible en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.

¹⁰ *Ibidem*, fojas 74 a 77 y 1 a 5 del virtual, visible en el referido sistema.

- a) Son indiscutibles los actos que la presidenta de la CNDH refiere, única y exclusivamente en lo que respecta a la promulgación y publicación del Decreto en la página oficial del Periódico Oficial del Gobierno del Estado “Plan de San Luis Potosí”, con fundamento en las atribuciones que establece el artículo 8, fracción II, de la Constitución Política de la referida entidad federativa, y con el debido ajuste a las disposiciones legales aplicables a la Ley del Periódico Oficial del Estado y la Ley para la Regulación de la Firma Electrónica Avanzada del citado estado.
 - b) El Poder Ejecutivo del estado es respetuoso de las facultades y funciones que establece la división de poderes que consagra la Constitución Federal, así como la Constitución local, para otorgarle plena validez y eficacia a las leyes en comento, el citado poder se encuentra invariablemente impedido en la promulgación y publicación de las normas que se impugnan en la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa, por lo que se comparece en tiempo y forma para rendir el informe requerido.
 - c) No se advirtió que la ley recurrida vulnera derechos fundamentales de manera restrictiva, esto es violaciones directas de derechos fundamentales, o bien, de forma amplia o extensiva, es decir, violaciones directas o indirectas de derechos fundamentales; motivo por el cual el Poder Ejecutivo no observó el proyecto de ley que se discutió y votó en el Congreso local, en términos del artículo 67 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí.
10. **B.- INFORME DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.** La autoridad sostuvo lo siguiente:¹¹
- a) Señala que la Comisión accionante pasa por alto que la resolución emitida por este Alto Tribunal en la diversa acción de inconstitucionalidad 68/2018, tuvo como efecto la invalidez del Decreto 1033 por el cual se reformaron los artículos 11 y 40 de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, lo que generó la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las expulsadas del ordenamiento jurídico, a partir de los ciento ochenta días naturales siguientes al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; el plazo referido comenzó a correr a partir del cuatro de septiembre de dos mil diecinueve y concluyó el uno de marzo de dos mil veinte, por lo que desde esa fecha cobraron vigencia nuevamente las disposiciones legales que fueron modificadas con motivo del decreto en mención
 - b) Resulta inconcuso que en la emisión del Decreto 746 (sic) —siendo lo correcto el 0756— no se modificaron situaciones jurídicas respecto de las personas con discapacidad, puesto que el objeto de éste es únicamente armonizar la norma jurídica con la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Acción de Inconstitucionalidad 68/2018, tal como quedó plasmado en la exposición de motivos de dicho decreto que en el presente juicio de controvierte. Ante ello, es evidente que no era precisamente llevar a cabo una consulta pública, previo a la emisión del decreto que se impugna puesto que el mismo no crea ni modifica disposiciones que trasciendan a las personas con discapacidad, sino que únicamente se adecuó el contenido de la norma a las disposiciones que jurídicamente regían con motivo de la sentencia emanada de la citada acción.
 - c) Por ello, lo que se solicitó a este Alto Tribunal es que se declare la validez del Decreto 746 (sic) —siendo el correcto 0756—, por el que se reforma el artículo 40 en su fracción I y se deroga del artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado y Municipios de San Luis Potosí.
11. **NOVENO. TRÁMITE.** Por acuerdo de diecisiete de noviembre de dos mil veinte¹² la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes requeridos a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de San Luis Potosí, así como por exhibidas las copias certificadas de periódico oficial y antecedentes legislativos de la disposición impugnada. Asimismo, se ordenó dar vista a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, Fiscalía General de la República, y a la CNDH.
12. **DESAHOGO DE ALEGATOS DE LA PRESIDENTA DE LA DIRECTIVA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ Y DE LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.** La Presidenta de la Directiva del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí —Vianey Montes Colunga— y la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentaron escrito de alegatos, la primera mediante la firma electrónica de la delegada de dicho poder —Graciela Navarro Castorena— y la segunda ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el tres de diciembre de dos mil veinte, en la cual señalaron lo siguiente:

¹¹ *Ibidem*, fojas 97 a 105 y 6 a 8 del virtual, visible en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.

¹² *Ibidem*, fojas 146 y 147 y 1 a 3 del expediente virtual, visible en el sistema electrónico de la SCJN.

13. ALEGATOS. PRESIDENTA DE LA DIRECTIVA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ:¹³

- a) Conforme a los razonamientos vertidos en el informe rendido por este Poder Legislativo y con sustento en las probanzas aportadas, procede confirmar la validez del Decreto impugnado, al quedar demostrado que no resultaba necesario realizar una consulta pública a las personas con discapacidad, previo a la emisión del decreto controvertido, puesto que en virtud de la resolución emitida por este Alto Tribunal en la diversa acción de inconstitucionalidad 68/2018, se invalidó el Decreto 1033, por el cual se reformaron los artículos 11 y 40 de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, lo que generó la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las expulsadas del ordenamiento jurídico, a partir de los ciento ochenta días naturales siguientes al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo que aconteció el tres de septiembre de dos mil diecinueve, por lo que el plazo comenzó a correr a partir del cuatro de septiembre del mismo año y concluyó el uno de marzo de dos mil veinte.
- b) Desde esa fecha cobran vigencia nuevamente las disposiciones legales que fueron modificadas con motivo del Decreto 1033, mismas que se encuentran contenidas íntegramente en el Decreto 746 (sic) por lo que no se encuentran ante la creación de nuevas normas, puesto que a través del mencionado decreto no se crearon ni se modificaron situaciones jurídicas que trasciendan a las personas con discapacidad, sino que únicamente se adecuó el contenido de la ley a las disposiciones que ya regían con motivo de la sentencia emanada de la acción de inconstitucionalidad 68/2018.
- c) Por ello es por lo que solicita a este Alto Tribunal, se declare la validez del Decreto impugnado.

14. ALEGATOS. PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS:¹⁴

- a) PRIMERO. En relación con lo sostenido por el representante del Poder Legislativo local respecto a que no resultaba necesario realizar una consulta a las personas con discapacidad, ya que la reforma a la ley tuvo por objeto ajustarse a lo resuelto por este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 68/2018; considera que es infundado ya que las razones que expone para sostener la validez del decreto impugnado parte de una interpretación imprecisa de los efectos fijados en la referida acción de inconstitucionalidad y los efectos que tuvo la resolución correspondiente.
- b) De lo resuelto por este Alto Tribunal en la acción de constitucionalidad 68/2018, se desprende con claridad que los efectos de invalidez se postergaran por un lapso razonable (180 días naturales siguientes al día en que se publicaran en el Diario Oficial de la Federación los resolutivos de la ejecutoria), con el fin de evitar que la inconstitucionalidad decretada, en lugar de beneficiar a las personas con discapacidad, les resultara perjudicial, al negarles los posibles efectos positivos de las disposiciones combatidas. Esto es, se estimó que la invalidez decretada de forma inmediata podría acarrear posibles afectaciones a las personas con discapacidad y para evitar esa situación, concedió un plazo para que el legislador realizara las medidas pertinentes para no dejar en estado de indefensión a las personas con discapacidad, y en caso de que determinara volver a legislar sobre el mismo tema, realizara una consulta en la materia bajo los estándares jurisprudenciales enunciados en la ejecutoria.
- c) Por ende, el hecho de que haya transcurrido el plazo concedido por el Tribunal Pleno para que surtiera efectos la invalidez decretada en la citada acción de constitucionalidad no significó que las normas previamente existentes a las introducidas por Decreto 1033 cobraran vigencia nuevamente, sin únicamente que después de los ciento ochenta días naturales precisados, las normas ya no formarían parte del sistema jurídico de la entidad por haber sido expulsadas del ordenamiento jurídico local al ser contrarias a la Constitución Federal.
- d) Lo infundado por el Poder Legislativo deriva en que este Alto tribunal no determinó el restablecimiento de las normas vigentes con anterioridad a las declaradas inválidas, sino solo postergó los efectos de la invalidez; por lo que al cumplirse el plazo referido quedó un vacío legislativo producido por la invalidez de las normas, hasta que el Congreso local determinó volver a ejercer sus atribuciones de creación legislativa y reformar nuevamente la ley impugnada por medio del decreto 0756 publicado el diez de septiembre de dos mil veinte. Esto es mediante tal decreto modificó nuevamente los artículos 11 y 40 de dicha ley con el propósito de que se *“regresara el texto de la ley”* al estado en que se encontraba antes de las modificaciones realizadas mediante el decreto invalidado por este Tribunal Constitucional.

¹³ *Ibidem*, fojas 162 a 164 del expediente, visualizada en el sistema electrónico de la SCJN.

¹⁴ *Ibidem*, fojas 168 a 163 del expediente, visualizada en el sistema electrónico de la SCJN.

- e) Se advierte que el contenido del decreto 0756 reincorporó un texto que ya se encontraba vigente en el pasado, por lo que se considera que en tal decreto se insertó auténticos cambios normativos a la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, por lo que es susceptibles de ser combatidos mediante la presente acción de inconstitucionalidad, pero el legislador incumplió nuevamente con sus obligaciones constitucionales y convencionales al no realizar una consulta en materia de discapacidad.
- f) Como se explicó en la demanda se satisfacen los dos criterios para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de la impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos a través de una acción de inconstitucionalidad, pues se: 1) se llevó a cabo un procedimiento legislativo (criterio formal) y 2) la modificación normativa fue sustantiva o material. Si bien el texto ahora introducido es idéntico a aquél que estuvo vigente en el mismo ordenamiento en una época anterior, es incuestionable que hubo un momento en el que perdió vigencia; el legislador manifestó claramente su intención de aprobar las normas preexistentes al decreto invalidado por este Alto Tribunal, con el objeto de que volvieran a formar parte de la ley impugnada.
- g) No debe pasarse por alto que este Alto Tribunal de forma categórica determinó que para que el legislador pudiera emitir una nueva medida, debía atender previamente a las consideraciones expuestas en la ejecutoria, respecto a su obligación de practicar consulta previa a las personas con discapacidad. Sin embargo, el Congreso omitió consultar en esa materia, por lo que el decreto 0756 impugnado, debe ser declarado inválido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- h) SEGUNDO. Debe desestimarse lo relativo a lo expuesto por el Poder Ejecutivo en el sentido de que promulgó y publicó el decreto combatido en observancia de las facultades y obligaciones que le confiere la Constitución Política local, y que no advirtió posibles vulneraciones a los derechos humano, por lo que no realizó observaciones del Decreto impugnado; ya que no se esgrimen argumentos tendentes a señalar la carencia de facultades para publicar normas generales ni a cuestionar las obligaciones de ninguno de los poderes estatales y a pesar de que el decreto fue promulgado y publicado por autoridad competente ajustándose al marco jurídico; ello no implica que el contenido material de las disposiciones sean constitucionales, pues la constitucionalidad de un ordenamiento general puede atacarse desde el punto de vista formal, en cuanto a la carencia de facultades de la autoridad expedidora, o desde el punto de vista material en uno o varios preceptos del cuerpo normativo reclamado. Pues es inconcuso que no se celebró una consulta a las personas con discapacidad pese a existir una obligación de carácter constitucional y convencional de llevarla a cabo, dado que se trata de modificaciones legislativas que les interesa de manera directa, lo cual ocasionó una transgresión al derecho humano a la consulta en esa materia.
- i) La Constitución Política local no solo faculta al Legislativo para intervenir en el proceso de formación de leyes sino también a realizar observaciones a los proyectos de leyes o decretos que apruebe el congreso estatal; por lo que el Gobernador tuvo la oportunidad de realizar razonamientos lógico-jurídicos para expresar en su caso, la desaprobación o falta de consentimiento con los decretos impugnados. Sin embargo, al no realizarlo se entiende la aprobación de las normas por su parte, lo cual afirma la postura del representante del Poder Ejecutivo respecto a que no hizo uso de esa atribución, por no advertir una posible vulneración a derechos humanos.
15. **DÉCIMO. CIERRE DE INSTRUCCIÓN.** Mediante proveído de siete de diciembre de dos mil veinte,¹⁵ se tuvo por recibidos los alegatos antes referidos, asimismo se cerró la instrucción de este asunto y se envió el expediente a la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

II. COMPETENCIA

16. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹⁶ 1° de la Ley

¹⁵ *Ibidem*, fojas 175 y 176 del expediente, dicha constancia se visualiza en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.

¹⁶ **Artículo 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

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

(...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal".

Reglamentaria¹⁷ y la fracción I del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹⁸ en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General número 5/2013¹⁹ de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueve el presente medio de control constitucional contra normas generales, al considerar que su contenido es inconstitucional y violatorio de derechos humanos.

III. OPORTUNIDAD

17. Es oportuna la presentación de la acción de inconstitucionalidad, pues se hizo dentro del plazo de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha de publicación de la norma impugnada, conforme se establece en 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.²⁰
18. Así, el decreto impugnado se publicó en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí el **diez de septiembre de dos mil veinte**, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción transcurrió del **viernes once de septiembre al sábado diez de octubre de dos mil veinte**.
19. Luego, si la acción de inconstitucionalidad fue presentada en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el **martes trece de octubre de dos mil veinte**, siendo que, de conformidad con el acuerdo plenario 18/2013 de diecinueve de noviembre de dos mil trece, emitido por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, el día once fue domingo y el **doce de octubre** fue día inhábil, entonces se infiere que la presentación del escrito fue oportuna.

IV. LEGITIMACIÓN

20. La demanda fue suscrita por María del Rosario Piedra Ibarra en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, lo que acreditó con la copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve, expedida por la Presidenta y el Secretario de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Senado de la República, por el periodo que comprende del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre de dos mil veinticuatro.²¹
21. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la CNDH podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad respecto de leyes federales o estatales que contraríen el orden constitucional, la cual puede ser legalmente representada por su Presidenta, de conformidad con los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos²² y 18, de su Reglamento Interno.²³
22. Por lo tanto, si en el presente caso la Presidenta de la CNDH promovió la presente acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0756, dicho organismo autónomo accionante tiene legitimación para impugnarlo, máxime que alegó como aspecto material que se viola el derecho humano de las personas con discapacidad a ser consultadas respecto de medidas legislativas dirigidas a ellas.

¹⁷ **ARTÍCULO 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles".

¹⁸ **ARTÍCULO 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

¹⁹ **Acuerdo General número 5/2013**

Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

[...]

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

²⁰ **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".

²¹ Visible en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.

²² **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"

²³ **Artículo 18.** (Órgano ejecutivo). La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal".

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

23. Del contenido de los informes rendidos por el Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí no se advierte que hubiera planteado alguna causa de improcedencia de la presente acción de inconstitucionalidad. Tampoco se advierte la existencia de alguna causa de improcedencia que se actualice de oficio por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VI. ESTUDIO DE FONDO

24. **Precisión de la litis:** A la luz de las posiciones de las partes, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) estima que la controversia planteada consiste en determinar si la aprobación del Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I, y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, constituye un nuevo acto legislativo y, por ende, si se requería de la consulta previa en esta materia y, de ser el caso, si ésta se llevó a cabo.
25. En tales términos es que este Pleno centrará el análisis de la presente acción de inconstitucionalidad. Por ello, para analizar la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, corresponde referirse a los siguientes apartados: **a) Sobre el nuevo acto legislativo y cumplimiento del fallo; b) Cuestión Preliminar; c) Sobre la procedencia de la consulta previa en materia de discapacidad, y d) La realización de la misma en el caso concreto.**

A. SOBRE EL NUEVO ACTO LEGISLATIVO Y CUMPLIMIENTO DEL FALLO

26. Como antecedente al presente asunto, en la *Acción de Inconstitucionalidad 68/2018*, en sesión de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve, el Pleno de esta SCJN invalidó el Decreto 1033, por el cual se reformaron los artículos 11, fracción XVII, y 40, fracción I, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí (*infra* cuadro comparativo). Dicha invalidez entró en vigor a los ciento ochenta días naturales siguientes al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; es decir, el tres de septiembre de dos mil diecinueve.
27. El diez de septiembre de dos mil veinte, el Poder Legislativo de dicho Estado aprobó el Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I, y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí.
28. La presente acción se entabló contra este Decreto 0756 por la falta de consulta en la materia.
29. Al respecto, el Poder Legislativo sostuvo que en virtud de la resolución de esta SCJN en la *Acción de Inconstitucionalidad 68/2018* se generó "la reviviscencia" de las normas vigentes con anterioridad a las expulsadas del ordenamiento jurídico. Desde esa fecha cobran vigencia nuevamente las disposiciones legales que fueron modificadas con motivo del Decreto 1033, mismas que se encuentran contenidas íntegramente en el Decreto 746 (sic) por lo que no se encuentran ante la creación de nuevas normas, puesto que a través del mencionado decreto no se crearon ni se modificaron situaciones jurídicas que trasciendan a las personas con discapacidad, sino que únicamente se adecuó el contenido de la ley a las disposiciones que ya regían con motivo de la sentencia emanada de la *Acción de Inconstitucionalidad 68/2018*.
30. La CNDH en sus alegatos estimó que el contenido del Decreto 0756 reincorporó un texto que ya se encontraba vigente en el pasado, por lo que se considera que en tal decreto se insertaron auténticos cambios normativos a la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, los cuales son susceptibles de ser combatidos mediante la presente acción de inconstitucionalidad
31. Para resolver la cuestión planteada, a continuación se observa en el cuadro comparativo la secuencia en la modificación de las normas impugnadas a través del tiempo de los tres Decretos:

"Ley para la Inclusión de las personas con discapacidad en el Estado y Municipios del Estado de San Luis Potosí"		
Periódico Oficial 13 de septiembre de 2012 Decreto 1146	Periódico Oficial 27 de julio de 2018 Decreto 1033 ²⁴	Periódico Oficial 10 de septiembre de 2020 Decreto 0756
<p>Artículo 11. La Secretaría de Salud en materia de personas con discapacidad tienen las siguientes atribuciones:</p> <p>I a XVI...</p> <p>XVII. Inscribir al seguro popular a la población con discapacidad, y</p> <p>XVIII. Las demás que le confiere esta Ley y los ordenamientos legales aplicables.</p> <p>-----</p>	<p>Artículo 11. La Secretaría de Salud en materia de personas con discapacidad tienen las siguientes atribuciones:</p> <p>I a XVI...</p> <p>XVII. Inscribir al seguro popular a la población con discapacidad;</p> <p>XVIII. Extender la constancia que acredite la discapacidad temporal de las personas que así lo soliciten, para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad, (ADICIONADA, P.O. 27 DE JULIO DE 2018)</p> <p>XIX. Las demás que le confiere esta Ley y los ordenamientos legales aplicables.</p>	<p>Artículo 11. La Secretaría de Salud en materia de personas con discapacidad tienen las siguientes atribuciones:</p> <p>II a XVI....</p> <p>XVII. Inscribir al seguro popular a la población con discapacidad;</p> <p>XVIII. (DEROGADA, P.O. 10 DE SEPTIEMBRE DE 2020)</p> <p>XIX. Las demás que le confiere esta Ley y los ordenamientos legales aplicables.</p>
<p>Artículo 40. El Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos de la Entidad deberán estipular, en sus reglamentos respectivos, en materia de estacionamientos para personas con discapacidad, los siguientes aspectos básicos:</p> <p>I. La expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos exclusivos;</p> <p>II a IV.</p>	<p>Artículo 40. El Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos de la Entidad deberán estipular, en sus reglamentos respectivos, en materia de estacionamientos para personas con discapacidad, los siguientes aspectos básicos:</p> <p>I. La expedición a las personas con discapacidad <u>así</u> certificadas por la autoridad competente, que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, <u>para aquellas personas con discapacidad permanente; y de permisos provisionales con el logotipo internacional distintivo, para aquellas personas con discapacidad temporal</u>, que les permita hacer uso de los cajones de estacionamiento exclusivos;</p> <p>II a IV.</p>	<p>Artículo 40. El Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos de la Entidad deberán estipular, en sus reglamentos respectivos, en materia de estacionamientos para personas con discapacidad, los siguientes aspectos básicos:</p> <p>I. La expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos exclusivos;</p> <p>(REFORMADA, P.O. 10 DE SEPTIEMBRE DE 2020)</p> <p>II a IV.</p>

32. En vista de lo anterior, se puede verificar que con el Decreto 0756, aquí impugnado, el Poder Legislativo señaló que pretendió regresar a la literalidad de como se encontraban las normas en el Decreto 1146 sin las modificaciones del Decreto 1033, mismas que habían sido invalidadas por esta SCJN en la *Acción de Inconstitucionalidad 68/2018*, lo que argumentó como un aparente cumplimiento de ese fallo.

²⁴ EL 27 DE AGOSTO DE 2019, EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL APARTADO VI, ASÍ COMO EN EL RESOLUTIVO SEGUNDO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 68/2018, DECLARÓ LA INVALIDEZ DEL DECRETO 1033 QUE ADICIONA ESTA FRACCIÓN INDICADA CON MAYÚSCULAS, LA CUAL SURTE EFECTOS A PARTIR DE LOS CIENTO OCHENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES AL DÍA EN QUE SE PUBLICAN LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE LA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. DICHA SENTENCIA PUEDE SER CONSULTADA EN LA DIRECCIÓN ELECTRÓNICA <http://www2.scjn.gob.mx/>.

33. Sin perjuicio de lo anterior, es preciso mencionar que el motivo de invalidez de dichas normas en la *Acción de Inconstitucionalidad 68/2018* no aconteció porque sus porciones fueran en sí contrarias a derecho, lo cual no fue materia de análisis en su estudio, sino **por la falta de consulta en la materia de discapacidad**. Es por ello que en los efectos de dicha acción, particularmente, en el párrafo 47 de la sentencia, se señaló textualmente que:

“A partir de las anteriores consideraciones, el Tribunal Pleno determina que la declaración de invalidez del decreto impugnado surtirá efectos a partir de los ciento ochenta días naturales siguientes al día en que se publique en el Diario Oficial de la Federación los resolutivos de la presente ejecutoria. El motivo de este plazo es que no se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de la norma que se declara inválida sin que el Congreso de San Luis Potosí pueda emitir una nueva medida, atendiendo previamente a las consideraciones dispuestas en la presente ejecutoria, respecto a su obligación de practicar consulta previa a las personas con discapacidad”.

34. En este sentido, de una lectura integral de la sentencia en la *Acción de Inconstitucionalidad 68/2018* resulta claro que no se ordenó la “reviviscencia” de las normas previas al Decreto 1033 invalidado, sino más bien se concedió un plazo a la autoridad responsable con el objetivo de que la normativa que se pretendía reformar o adicionar fuera debidamente consultada.
35. Sobre este supuesto es que, al haberse decretado por esta SCJN la invalidez de dichas normas, éstas fueron expulsadas del ordenamiento jurídico. Por lo que la emisión del Decreto 0756, aquí impugnado, lejos de representar un cumplimiento de aquel fallo, configura un nuevo acto legislativo, el cual actualiza la materia de impugnación por parte de la accionante y por ende se procede al análisis correspondiente.

B. CUESTIÓN PRELIMINAR

36. Para el análisis del caso, resulta pertinente especificar las características propias de la consulta en materia de discapacidad, pero para ello es preciso distinguirla de manera preliminar de la consulta indígena, pues ambas consultas surgen de orígenes y planteamientos distintos y, por ende, sus características deben ser específicas a cada caso.
37. En este sentido, la consulta indígena o afrodescendiente tiene como fundamento la autodeterminación de los pueblos indígenas como grupos asentados previamente a la configuración del Estado nación.²⁵ Por lo que, de manera genérica, la lógica de consultarlos surge del respeto a su autodeterminación, cosmovisión, así como sus usos y costumbres, entre otros derechos que les corresponden como surge, *inter alia*, del propio Convenio 169 de la OIT.²⁶ En este sentido, el estándar de consulta en esta materia es un imperativo para proceder a tomar medidas que puedan impactar o afectar directamente en la vida de éstos, como lo ha sostenido esta SCJN en diversos Fallos.²⁷
38. Por su parte, la consulta en materia de discapacidad no se deriva de que dichas personas tengan una identidad similar a la de los grupos indígenas o afrodescendientes que requiera la protección de su autodeterminación como grupo; sino que, en este caso, los derechos a la consulta surgen de ser personas históricamente discriminadas con falta de representación efectiva, y sobre las cuales las decisiones que les impactan han sido genéricamente tomadas sin su participación y sin tomar en cuenta el impacto que estas puedan provocar en sus derechos.²⁸ Dicha consulta, de fuente convencional (*infra* párrs. 41 y 42), tiene por consecuencia un carácter más difuso, pero en el cual se

²⁵ Convenio N.º 169 de la OIT, artículos 6 y 17, y Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículos 19, 30.2, 32.2 y 38. *Cfr. Caso del Pueblo Saramaka*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 134.

²⁶ *Cfr.* Preámbulo de la Convención sobre Discapacidad: Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven.

El artículo 6 del Convenio 169 de la OIT señala que la consulta procede cuando la medida pueda afectarles directamente. También en los artículos 35 y 41 constitucionales, 1.1 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 24 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por ejemplo, en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictada en el “*Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*” de 2015, determinó que la falta de un proceso de consulta con participación efectiva en las comunidades indígenas, a través de procedimientos culturalmente adecuados, violaba el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que dispone que “Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) participar en la dirección de los asuntos públicos”. Por otra parte, también resultan aplicables los artículos 18 y 32 de la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

²⁷ Véase las acciones de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, la acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019, así como en la acción de inconstitucionalidad 136/2020. Y de manera destacada los precedentes de las acciones de inconstitucionalidad 15/2017, 81/2018 y 1237/2020.

²⁸ Preámbulo de la Convención sobre Discapacidad (*infra* citada): inciso e) *Reconociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.*

deben buscar las medidas adecuadas para hacer valer la participación efectiva y opinión de las personas con discapacidad a quienes esté dirigido el acto o medida; particularmente, cuando éstos puedan tener un efecto desproporcionado sobre estas personas (*infra* párr. 50)²⁹ con el objetivo principal de garantizar su autonomía, dignidad humana e inclusión efectiva.

39. Es por ello que la consulta en esta materia tiene sus propias características y especificaciones, que son distintas a las de la materia indígena, y, por ende, les asiste un tratamiento particular en su análisis, así como el impacto que puede tener su evaluación en los efectos de la determinación del fallo.³⁰
40. En este sentido, en el estudio de fondo se procederá a señalar las características de la consulta en materia de discapacidad a la luz del estándar convencional y constitucional.

C. SOBRE LA PROCEDENCIA DE LA CONSULTA PREVIA EN MATERIA DE DISCAPACIDAD

41. Respecto de las características de la consulta en materia de discapacidad desde el parámetro de regularidad constitucional,³¹ es preciso observar que la adopción en el año dos mil seis de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas* (en adelante “Convención sobre Discapacidad”)³² significó un cambio de paradigma en relación con la percepción y reconocimiento de las personas con discapacidad, toda vez que se superaron los modelos de prescindencia y médico-rehabilitador para adoptar el modelo social de inclusión, donde la persona con discapacidad es identificada como un sujeto y actor de derechos con plena autonomía y dignidad humana.
42. Así, la obligación de consultar a las personas con discapacidad deriva del artículo 4.3 de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, que establece lo siguiente:

“4.3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan.”
43. Como se estableció en la *Acción de Inconstitucionalidad 68/2018*, para comprender a cabalidad la obligación de consulta a personas con discapacidad, resulta relevante destacar algunas cuestiones del contexto en el que surge y su importancia en la lucha del movimiento de personas con discapacidad por exigir sus derechos.
44. En primer lugar, la razón que subyace a esta exigencia consiste en que se supere un modelo rehabilitador de la discapacidad —donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos a la ayuda que se les brinda³³— favoreciendo un “modelo social” en el que la causa de la discapacidad es

²⁹ ONU, Observación General No. 7, párr. 15.

³⁰ Véase párrafo 66 de la Observación General núm. 7 (2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención. Aprobada por el Comité en su 20º período de sesiones (27 de agosto a 21 de septiembre de 2018).

Algunos recursos eficaces serían: a) la suspensión del procedimiento; b) el retorno a una fase anterior del procedimiento para garantizar la consulta y la integración de las organizaciones de personas con discapacidad; c) el aplazamiento de la ejecución de la decisión hasta que se hayan efectuado las consultas pertinentes; y d) la anulación, total o parcial, de la decisión, por incumplimiento de los artículos 4, párrafo 3, y 33, párrafo 3.

³¹ Véanse, *inter alia*, las Acciones de Inconstitucionalidad: 33/2015; 41/2018 y su acumulada 42/2018; 109/2016; 212/2020, 193/2020, 179/2020, 214/2020, y 131/2020 y su acumulada 186/2020; 121/2019, y 18/2021.

³² En las dos últimas décadas, se adoptaron la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (“CIADDIS”, 1999), primer instrumento internacional de derechos humanos dedicado específicamente a personas con discapacidad, y en el Sistema Universal de las Naciones Unidas, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (“CDPD”, 2006).

³³ Véase tesis 1a. VI/2013 (10a) de rubro y texto siguiente: “**DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.** La concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido modificándose en el devenir de los años: en principio existía el modelo de “prescindencia” en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado “rehabilitador”, “individual” o “médico”, en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo “social”, el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona. Por tanto, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración. Dicho modelo social fue incorporado en nuestro país al haberse adoptado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2006, misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales en consecuencia gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico. Así, a la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades. Tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva -que involucran un actuar y no sólo una abstención de discriminar- que atenúan las desigualdades.” Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVI, Enero de dos mil trece; Tomo 1; Pág. 634. 1a. VI/2013 (10a.).

- el contexto que la genera; es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Dicho de otro modo, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.
45. En segundo lugar, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad está estrechamente relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la Convención (artículo 3.a), su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12 de la misma Convención) y su derecho a la participación (artículo 3.c y artículo 29) que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: "Nada de nosotros sin nosotros".
 46. Finalmente, el derecho a la consulta es uno de los pilares de la Convención, puesto que el proceso de creación de dicho tratado fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad. La Convención fue resultado de todas las opiniones ahí vertidas. Ello aseguró la calidad de la Convención y su pertinencia para esas personas.³⁴
 47. Por lo tanto, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás. Dicho de otro modo, la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.
 48. En este sentido, en su *Observación General No. 7*, el Comité sobre los Derechos de Personas con Discapacidad (en adelante el Comité de Discapacidad), en interpretación del artículo 4.3 de dicha Convención, sostuvo que "[l]os Estados partes deberían considerar las consultas y la integración de las personas con discapacidad como medida obligatoria antes de aprobar leyes, reglamentos y políticas, ya sean de carácter general o relativos a la discapacidad. Por lo tanto, las consultas deberían comenzar en las fases iniciales y contribuir al resultado final en todos los procesos de adopción de decisiones"³⁵.
 49. Asimismo, también se señala que la expresión "cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad", que figura en artículo 4, párrafo 3, abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que puedan afectar de forma directa o indirecta a los derechos de las personas con discapacidad. La interpretación amplia de las cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad permite a los Estados partes tener en cuenta la discapacidad mediante políticas inclusivas, garantizando que las personas con discapacidad sean consideradas en igualdad de condiciones con las demás.³⁶
 50. Sin embargo, en dicha Observación General también se reconoce que "[e]n caso de controversia sobre los efectos directos o indirectos de las medidas de que se trate, corresponde a las autoridades públicas de los Estados partes demostrar que la cuestión examinada no tendría un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad y, en consecuencia, que no se requiere la celebración de consultas".³⁷
 51. Respecto de la procedencia o no de la consulta en el caso concreto, las autoridades se opusieron a la necesidad de la misma. El Legislativo sostuvo que con el Decreto 0756 es evidente que no correspondía llevar a cabo una consulta pública, puesto que el mismo no crea ni modifica disposiciones que trasciendan a las personas con discapacidad, sino que únicamente se adecuó el contenido de la norma a las disposiciones que jurídicamente regían con motivo de la sentencia emanada de la citada acción.
 52. En vista de lo anterior, y a la luz de lo establecido en la *Observación General No. 7* del Comité interprete de la Convención antes citada, así como lo dispuesto por esta SCJN,³⁸ se puede verificar que la explicación brindada por las autoridades respecto de la falta de consulta no evidencia que el nuevo acto legislativo en estudio no tendría un efecto directo o indirecto en los derechos de las personas con discapacidad ni, en su caso, que éste no fuera desproporcionado, máxime que ya se

³⁴ Comité sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, *Observación General Número 7 sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención*, nueve de noviembre de dos mil dieciocho, párrafo 1.

³⁵ ONU, OG 7, párr. 15

³⁶ ONU, OG 7, párr. 18

³⁷ ONU, OG 7, párr. 19.

³⁸ Cfr. *Acciones de Inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018 y 68/2018*.

había precisado la necesidad de la consulta en la materia. Asimismo, como también ha sido criterio de esta SCJN, tampoco se evidencia que éste “no incida en los intereses y/o esfera jurídica de las personas con discapacidad”.³⁹ Adicionalmente, la autoridad no especificó por qué no sería relevante contar con la participación de los destinatarios de la consulta.

53. Como se puede apreciar del cuadro comparativo (*supra* párr. 31), la materia regulada respecto de las atribuciones de la Secretaría de Salud en materia de personas con discapacidad (artículo 11), así como de los reglamentos del Ejecutivo y los ayuntamientos en materia de estacionamientos para personas con discapacidad (artículo 40), representan aspectos relacionados con la dimensión de la accesibilidad de sus derechos,⁴⁰ pues aunque ya no se haga referencia a la “discapacidad temporal”, el artículo 40 aún contempla la necesidad de expedir una constancia que certifique la discapacidad a efectos de obtener una placa de circulación con el distintivo internacional que habilita a su tenedor para usar los espacios de estacionamiento exclusivos. Lo anterior, siendo, en efecto, cuestiones que potencialmente podrían afectar directa o indirectamente en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, sin que ello fuera desvirtuado por la autoridad responsable.
54. Por lo anterior, este Tribunal Pleno estima que frente a este Decreto 0756, efectivamente, se actualizaba la necesidad de consulta en materia de discapacidad.

D. SOBRE LA REALIZACIÓN DE LA CONSULTA EN EL CASO CONCRETO

55. Primeramente, se precisa el parámetro de regularidad constitucional sobre los requisitos para la realización de la consulta en la materia.
56. Así, al resolver la *Acción de Inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018*⁴¹, el Pleno de este Tribunal Constitucional señaló que como elementos mínimos para cumplir con la obligación establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, relativa a que las personas con discapacidad sean consultadas, su participación debe ser:⁴²

- **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

- **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** “Las personas con discapacidad [deben contar] con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a las niñas y niños con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad”.

- **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

³⁹ *Acción de Inconstitucionalidad 212/2020*.

⁴⁰ Al respecto, véase párr. 20 de la OG. No. 7.

⁴¹ Fallada en sesión celebrada el 21 de abril de 2020, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, expedida mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el cinco de marzo de dos mil dieciocho. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Véase también las Acciones de Inconstitucionalidad 101/2016; 1/2017; 81/2017; 109/2016.

⁴² Criterio Reiterado en la *Acción de Inconstitucionalidad 212/2020*, resuelta el 1º de marzo de 2020. Véase también la Acción de inconstitucionalidad 109/2016; fallada en sesión celebrada el veinte de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.

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

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

• **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.

• **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.

• **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.

• **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

57. Además, en el señalado precedente se puntualizó que esta obligación no es oponible únicamente ante los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.
58. Por su parte, el Comité de Discapacidad, en su *Observación General No. 7*, establece,⁴³ en lo pertinente, que:

“A fin de cumplir las obligaciones dimanantes del artículo 4, párrafo 3, los Estados partes deberían dotarse de marcos y procedimientos jurídicos y reglamentarios para garantizar la participación plena y en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en los procesos de adopción de decisiones y la elaboración de legislación y políticas sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, lo cual incluye legislación, políticas, estrategias y planes de acción en materia de discapacidad. Los Estados partes deberían aprobar disposiciones que prevean puestos para las organizaciones de personas con discapacidad en comités permanentes y/o grupos de trabajo temporales, otorgándoles el derecho a designar a miembros para esos órganos.

Los Estados partes deberían establecer y regular procedimientos formales de consulta, como la planificación de encuestas, reuniones y otros métodos, el establecimiento de cronogramas adecuados, la colaboración de las organizaciones de personas con discapacidad desde las primeras etapas y la divulgación previa, oportuna y amplia de la información pertinente para cada proceso. Los Estados partes deberían diseñar herramientas accesibles en línea para la celebración de consultas y/o adoptar métodos alternativos de consulta en formatos digitales accesibles, en consulta con las organizaciones de personas con discapacidad. A fin de asegurarse de que no se deja a nadie atrás en relación con los procesos de consulta, los Estados partes deberían designar a personas encargadas de hacer un seguimiento de la asistencia, detectar grupos subrepresentados y velar por que se atiendan los requerimientos de accesibilidad y ajustes razonables. Asimismo, deberían cerciorarse de que las organizaciones de personas con discapacidad que representen a todos los grupos participen y sean consultadas, en particular facilitando información sobre los requerimientos de accesibilidad y ajustes razonables [...].”

⁴³ Párrafos 53 y 54.

59. Por su parte, y en lo pertinente, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad establece que:

ARTÍCULO V

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.
 2. Los Estados parte crearán canales de comunicación eficaces que permitan difundir entre las organizaciones públicas y privadas que trabajan con las personas con discapacidad los avances normativos y jurídicos que se logren para la eliminación de la discriminación contra las personas con discapacidad.
60. Dichas directrices forman parte del parámetro de regularidad constitucional y este Tribunal en Pleno reitera a las autoridades competentes a observar las mismas en la implementación de las consultas en materia de discapacidad.
61. En suma, se puede considerar que las consultas previas en materia de derechos de personas con discapacidad son formalidades esenciales del procedimiento legislativo cuando se actualizan los estándares precisados.
62. Ahora bien, en el caso concreto, del proceso legislativo del **Decreto 0756** se puede verificar que no se realizó ninguna fase de consulta en la materia y menos aún en los términos dispuestos en el parámetro antes expuesto. En este sentido, se verifica que:
- a) Primeramente, el Diputado Martín Juárez Córdoba sometió a la consideración del Congreso de la Unión del Estado de San Luis Potosí la iniciativa con proyecto de decreto que instaba reformar el artículo 40, fracción I y derogar del artículo 11 la fracción XVIII de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de tal Estado, ello con la finalidad de dar cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la SCJN, en la Acción de Inconstitucionalidad 68/2018, en donde se declaró la invalidez del decreto impugnado, ya que no se llevó una consulta a personas con discapacidad de conformidad con lo establecido por el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
 - b) En sesión de diecisiete de agosto de dos mil veinte los Diputados integrante del Congreso del Estado, realizaron una videoconferencia, donde se pasó lista y se declaró *quorum* y se aprobó por unanimidad la orden del día, se dio cuenta con la iniciativa de reforma del artículo en cuestión, dando como resultado una votación mayoritaria a favor. Ante ello, dicha sesión le fue consignada a la Comisión de Derechos Humanos, Igualdad y Género para su estudio y dictamen, la que consignó la iniciativa el veintiséis de agosto del mismo año.
 - c) Posteriormente, en sesión extraordinaria de veintiséis de agosto de dos mil veinte, el Congreso del Estado presentó el dictamen con proyecto de decreto el cual fue aprobado por mayoría. Al respecto, se señaló que, conforme al resolutive segundo de la referida acción de inconstitucionalidad, en la que se declaró la invalidez de tal decreto por no haberse realizado una consulta a personas con discapacidad de conformidad con lo establecido en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, fue que se reformaba el artículo 40, en su fracción I y se derogaba el artículo 11 la fracción XVIII de la citada ley, con el objeto de regresar al texto de la ley al estado en que se encontraba hasta antes de las modificaciones realizadas mediante el Decreto legislativo 1033.
 - d) Ante ello, el diez de septiembre de dos mil veinte se publicó en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí el Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I, y se derogó del artículo 11, fracción XVIII, de la Ley de la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí.
63. En consecuencia, este Tribunal Constitucional no puede acoger la pretensión del órgano parlamentario de validar la adopción del cambio legislativo, supuestamente en cumplimiento del precedente multicitado, lo cual no sólo configuró un **incumplimiento de lo dispuesto en el mismo**, sino que el nuevo procedimiento nuevamente representó una vulneración del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, por ende, se **declara su invalidez**.⁴⁴

⁴⁴ Cfr. *Inter alia*: Acción de Inconstitucionalidad 66/2019.

VII. EFECTOS

64. En términos de los artículos 41, fracción IV; 45, párrafo primero; y 73 de la de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁴⁵, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda; así como, por extensión, invalidar todas aquellas normas cuya validez dependa de la norma invalidada.
65. **PRECEPTOS DECLARADOS INVÁLIDOS.** En ese sentido, de acuerdo con la parte considerativa de este fallo, se declara la invalidez del **Decreto 0756**, por el que se reformó el artículo 40, fracción I, y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de septiembre de dos mil veinte, por ser contrarios a lo dispuesto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
66. **EFECTOS ESPECÍFICOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ.** Atendiendo a la facultad de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, conforme a lo dispuesto en los citados artículos 41 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que conforme a jurisprudencia P./J. 84/2007, cuyo rubro es: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS."**⁴⁶
67. En esa jurisprudencia se sostiene que los efectos que este Tribunal Constitucional imprima a sus sentencias estimatorias en la vía de acción de inconstitucionalidad deben, de manera prioritaria, salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, aunque al mismo tiempo se debe evitar generar una situación de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, así como afectar injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales).
68. Lo anterior determina que este Tribunal Pleno cuenta con un amplio margen de apreciación para salvaguardar eficazmente la norma constitucional o convencional violada. Por ello, este Tribunal Pleno ha tomado decisiones en que el efecto consistió únicamente en la expulsión de las porciones normativas que presentaban vicios de inconstitucionalidad; en otros casos, el efecto ha consistido en la expulsión de todo un conjunto armónico de normas dentro del ordenamiento legal impugnado e, inclusive, se han expulsado del orden jurídico nacional leyes u ordenamientos completos por existir violaciones muy graves a las normas que rigen el procedimiento para su creación. Asimismo, en ocasiones, el efecto de la sentencia se ha postergado por un lapso razonable y, en otros casos, el efecto ha consistido en la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las que han sido expulsadas del ordenamiento jurídico para garantizar un mínimo indispensable de certeza jurídica.

⁴⁵ **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;

(...).

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

⁴⁵ Similar determinación fue tomada por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 84/2016 fallada el 28 de junio de 2018 bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I. En ese asunto, se declaró la invalidez de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Intercultural de Sinaloa, ante la falta de una consulta indígena, determinación que surtiría efectos a los doce meses siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

⁴⁶ El texto de la jurisprudencia P./J.84/2007, es el siguiente: *De conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, las facultades del Máximo Tribunal del país para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, por un lado, comprenden la posibilidad de fijar "todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda"; por otro lado, deben respetar todo el sistema jurídico constitucional del cual derivan. Ese estado de cosas implica que el Alto Tribunal cuenta con un amplio margen de apreciación para equilibrar todos los principios, competencias e institutos que pudieran verse afectados positiva o negativamente por causa de la expulsión de la norma declarada inconstitucional en el caso de su conocimiento, de tal suerte que a través de los efectos que imprima a su sentencia debe salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, evitando, al mismo tiempo, generar una situación de mayor inconstitucionalidad o de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, o invadir injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales)".* Datos de localización; Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, pág. 777, registro 170879.

69. Cabe señalar que, como se puntualizó en la *Acción de Inconstitucionalidad 212/2020*, en diversos precedentes⁴⁷, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido un plazo de seis meses para que los congresos locales den cumplimiento a las declaraciones de invalidez derivadas de la falta de consulta de los pueblos y comunidades indígenas, o de doce meses, tal como se determinó en las *Acciones de Inconstitucionalidad 84/2016*⁴⁸, *81/2018* y *201/2020*,⁴⁹ e, incluso, de ciento ochenta días naturales para el surtimiento de efectos de la declaración de invalidez de actos legislativos respecto de los cuales se omitió la consulta previa a las personas con discapacidad, como ocurrió en la aludida *Acción de Inconstitucionalidad 68/2018*.⁵⁰ No obstante, frente a las circunstancias particulares del caso, tomando en consideración las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar la consulta respectiva durante la pandemia generada por el virus SARS-COV2, con fundamento en lo previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se determina que la declaración de invalidez del Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I, y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, debe postergarse por **doce meses** con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso del Estado San Luis Potosí cumple con los efectos vinculatorios precisados en el siguiente apartado de este considerando; lo que permitirá, incluso, la eficacia de los derechos humanos a la consulta de las personas con discapacidad.
70. Asimismo, se hace notar que, por las características propias de la consulta en materia de discapacidad, la misma podrá realizarse en **formatos digitales** accesibles, en consulta con las organizaciones de personas con discapacidad⁵¹ (*supra* párr. 58).
71. Así, este Alto Tribunal también toma en cuenta que, en su *Observación General No. 7* (*supra* párr. 48), el Comité de Discapacidad sostuvo que algunos recursos eficaces serían: a) *la suspensión del procedimiento*; b) *el retorno a una fase anterior del procedimiento para garantizar la consulta y la integración de las organizaciones de personas con discapacidad*; c) *el aplazamiento de la ejecución de la decisión hasta que se hayan efectuado las consultas pertinentes*; y d) *la anulación, total o parcial, de la decisión, por incumplimiento de los artículos 4, párrafo 3, y 33, párrafo 3*.
72. Ahora, bien, de conformidad con el propio artículo 4.4 de la Convención sobre Discapacidad, se establece que “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 [...]”.⁵²

⁴⁷ Por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 68/2018, 1/2017 y 80/2017 y su acumulada 81/2017, resueltas el veintisiete de agosto y uno de octubre, ambos de dos mil diecinueve, y veinte de abril de dos mil veinte, respectivamente.

⁴⁸ Resuelta el veintiocho de junio de dos mil dieciocho, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de las consideraciones y con razones adicionales, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos doce meses después a la publicación de esta sentencia en el *Diario Oficial de la Federación*, plazo dentro del cual el Congreso del Estado de Sinaloa deberá legislar para subsanar el vicio advertido, esto es, realizar la consulta a los indígenas. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra y reservó su derecho de formular voto particular.

⁴⁹ Resuelta el diez de noviembre de dos mil veinte, por mayoría de nueve votos de las señoras ministras y los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Indicándose que “la declaración de invalidez de los decretos impugnados surtirá efectos a los doce meses siguientes a la notificación de los resolutivos de la presente sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua. El motivo de este plazo es que no se prive a los pueblos y comunidades indígenas, ni a las personas con discapacidad incluidos en los decretos que se declaran inválidos, de los posibles efectos benéficos de las normas sin permitir al Congreso de Chihuahua emitir una nueva medida que atienda a las consideraciones dispuestas en la presente ejecutoria. Similares decisiones se tomaron en la acción de inconstitucionalidad 68/2018, la acción de inconstitucionalidad 1/2017 y la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada. Sin embargo, en vista de las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-COV2-COVID19 en el plazo de seis meses establecido en dichos precedentes, esta Suprema Corte considera pertinente duplicar el plazo referido, tal como se hizo en la acción de inconstitucionalidad 81/2018. Al igual que se aclaró en este último precedente, el establecimiento del plazo de doce meses para que surta sus efectos la invalidez de los decretos impugnados no representa impedimento alguno para que el Congreso del Estado de Chihuahua realice las consultas requeridas bajo las condiciones que le impone el parámetro de regularidad constitucional y expida una nueva ley en un tiempo menor.”

⁵⁰ Por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, así como 41/2018 y su acumulada 42/2018, resueltas el 20 y 21 de abril de este dos mil veinte.

⁵¹ ONU. Comité de Discapacidad, en su *Observación General No. 7*. Párr. 54.

⁵² [...] 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.

73. EFECTOS VINCULANTES PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ. En consideración de lo anterior, tomando en cuenta que el Congreso del Estado de San Luis Potosí, además de sus obligaciones convencionales, en ejercicio de su libertad de configuración tiene el deber de consultar en esta materia,⁵³ se impone concluir que la declaración de invalidez de la referida regulación no se limita a su expulsión del orden jurídico, sino que conlleva la obligación constitucional de que el referido órgano legislativo desarrolle las consultas correspondientes cumpliendo con los parámetros establecidos en los considerandos de esta determinación y, dentro del plazo de postergación de los efectos de invalidez antes precisado, con base en los resultados de dichas consultas, emita la regulación que corresponda en la materia.
74. Por lo expuesto, se vincula al Congreso del Estado de San Luis Potosí⁵⁴ para que, dado el incumplimiento referido y las circunstancias del caso, tratándose exclusivamente de consulta en materia de discapacidad, en el plazo no mayor a **doce meses** siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutive de esta resolución, fecha en que surtirá efectos la declaratoria de invalidez decretada, se lleve a cabo la consulta de las personas con discapacidad conforme a los parámetros fijados en los considerandos de esta decisión y, dentro del mismo plazo, emita la regulación correspondiente en la materia.
75. Lo anterior, en el entendido de que las consultas no deben limitarse a los artículos declarados inválidos, sino que deberán tener un carácter abierto, a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y busque la participación de los grupos involucrados en relación con cualquier aspecto regulado en la referida Ley de Inclusión de las Personas con Discapacidad que esté relacionado directamente con su condición de discapacidad.
76. El plazo establecido, además, permite que no se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de las normas y, al mismo tiempo, permite al Congreso del Estado de San Luis Potosí atender a lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor la legislatura local pueda legislar en relación con los preceptos declarados inconstitucionales, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realicen las consultas en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁵⁵

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

VIII. RESUELVE

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto 0756 por el que se reforma el artículo 40, fracción I, y se deroga el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de septiembre de dos mil veinte, de conformidad con el apartado VI de esta decisión.

⁵³ LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ. *Inter alia*:

Artículo 4.- Los principios que deben observar las autoridades competentes, además de los establecidos; tanto en el artículo 3° de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, como en el artículo 5° de la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad, en el diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de las políticas públicas a favor de las personas con discapacidad, son:
[...]

IX. Diseño de políticas y acciones que se establezcan las asociaciones representativas e interesadas a través de la consulta.

ARTICULO 9°. La persona titular del Ejecutivo del Estado tiene en materia de personas con discapacidad, las siguientes atribuciones:
[...]

VIII. Definir mecanismos que procuren la consulta pública y la colaboración activa de las personas con discapacidad y sus organizaciones, en la elaboración y aplicación de la legislación, políticas y programas, incluyendo la colaboración de personas físicas o morales, en base en la presente Ley;
[...]."

ARTICULO 10. El Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, en materia de personas con Discapacidad, además de las establecidas en la Ley de Asistencia Social del Estado y Municipios de San Luis Potosí y sus Reglamentos, tiene las siguientes atribuciones:
[...]

XVI. Concertar, adoptar y coordinar acciones con los diferentes órdenes de gobierno e instituciones públicas, privadas o sociales, y las organizaciones, que sirva como órgano de consulta obligatoria para la creación de políticas públicas;
[...]."

⁵⁴ En términos similares se pronunció este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 212/2020; 63/2017 y sus acumuladas 65/2017, 66/2017, 67/2017, 68/2017, 70/2017, 71/2017, 72/2017, 74/2017 y 75/2017, el veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, en la cual se determinó "Por otro lado, al haberse declarado fundada la omisión atribuida a la Asamblea Legislativa en cuanto al establecimiento en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México de mecanismos político-electorales específicos relacionados con el acceso a cargos de elección popular de las personas integrantes de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad; ésta deberá emitir, previa consulta a los pueblos y comunidades indígenas de la entidad, el acto legislativo que subsane dicha omisión, el cual deberá entrar en vigor antes del proceso electoral siguiente al que inicie en esa localidad en el mes de octubre de dos mil diecisiete."

⁵⁵ Este criterio ha sido reiterado por el Pleno de este Tribunal, al resolver, *inter alia*, las Acciones de Inconstitucionalidad, 176/2020, 193/2020, 78/2018, 179/2020, 214/2020, 18/2021 y 131/2020 y su acumulada 186/2020.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de San Luis Potosí, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en los apartados VI y VII de esta ejecutoria.

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

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

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

En relación con el punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutiveo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales y apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto 0756 por el que se reforma el artículo 40, fracción I, y se deroga el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el diez de septiembre de dos mil veinte. La señora Ministra Esquivel Mossa anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutiveo tercero:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de San Luis Potosí. La señora Ministra y el señor Ministro González Alcántara Carrancá y Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar conforme a los parámetros fijados en esta sentencia.

En relación con el punto resolutiveo cuarto:

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

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión de seis de junio de dos mil veintidós previo aviso a la Presidencia.

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

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

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.**- Firmado electrónicamente.- Ministra Ponente, **Norma Lucía Piña Hernández.**- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina.**- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de veinticinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 274/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del seis de junio de dos mil veintidós. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a dieciocho de octubre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 274/2020.

En la sesión celebrada el seis de junio de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, que promovió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del Decreto número 0756 por el que se adicionó el artículo 40, fracción I, y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, al considerar que se vulneró el derecho a la consulta previa de las personas con discapacidad.

Por unanimidad de diez votos¹, el Pleno declaró la invalidez del decreto de reformas porque el Congreso local no realizó la consulta previa exigida constitucionalmente, lo que transgredió en forma directa el numeral 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Coincido con la decisión alcanzada y la mayoría de las consideraciones, sin embargo, quiero dejar constancia de algunas reflexiones a manera de voto aclaratorio en cuanto a la invalidez que se decretó sobre las normas.

Comentarios previos.

Existe un marco constitucional y convencional en el cual se inscribe el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad², que dispone que los Estados parte, como México, celebrarán consultas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con ellas:

Artículo 4

*1. Los Estados Partes [sic] se **comprometen** a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes [sic] se comprometen a:*

[...]

2. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes [sic] se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la presente Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional.

*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 [sic] **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.*

*Énfasis añadido.

¹ De las Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Piña Hernández y la suscrita, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Con la ausencia del Ministro Pérez Dayán.

² Adoptada el trece de diciembre de dos mil seis en Nueva York, Estados Unidos de América. Ratificada por México el diecisiete de diciembre de dos mil siete. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de mayo de dos mil ocho. Entrada en vigor para México el tres de mayo de dos mil ocho.

En términos generales, el Pleno ha considerado, desde la acción de inconstitucionalidad 33/2015³, que la falta de consulta es un vicio de procedimiento que provocaba invalidar todo el acto legislativo emanado de ese procedimiento, para el efecto de que la consulta a personas con discapacidad fuera llevada a cabo y, tomando en cuenta la opinión de las personas consultadas, entonces se legislara.

A partir de esta convención internacional, directamente imbricada con la Constitución Política del país, y del caso mencionado es que se desarrolló una línea de precedentes que consideran la falta de consulta como una trasgresión constitucional.

En esa línea de precedentes, la Suprema Corte ha sido unánime cuando a todos los que la integramos nos parece inminente la afectación. Por ejemplo, así votamos en las acciones de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017 y 41/2018 y su acumulada 42/2018, cuando se invalidaron, respectivamente, la Ley de Asistencia Social de San Luis Potosí⁴ y la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México⁵. Estos dos casos son similares en tanto que se impugnaban leyes fundamentales para estos grupos en situación de vulnerabilidad pues estaban orientadas a regular aspectos totales de sus vidas.

No consultar a los destinatarios primigenios, no sólo constituye una trasgresión constitucional y una falta de respeto, sino que es un despliegue de paternalismo, de pensar que, desde una posición cómoda, por mayoritaria y aventajada, se puede determinar de forma infalible qué es mejor para quienes han sido, no pocas veces, históricamente invisibles. Se presume, por supuesto, la buena fe de los Congresos, y podrán idear provisiones beneficiosas, pero parten del problema principal, que es obviar la necesidad de preguntar si la medida legislativa propuesta le parece, a la comunidad a la que está dirigida, correcta, útil y favorable o, si prevé políticas y procesos realmente integradores, o si, al contrario, contiene mecanismos gravosos o parte de suposiciones estigmatizantes que requieren erradicarse.

Comprensiblemente, cada integrante del Tribunal Pleno tiene su propia concepción de cómo cada norma impugnada afecta o impacta a estos grupos sociales, así que hay muchos casos en los que no hemos coincidido. No siempre tenemos frente a nosotros casos tan claros como los dos que mencioné como ejemplo, donde toda la ley va encaminada a colisionar por la falta de consulta o en los que no se hizo ningún esfuerzo por consultarles. En otras ocasiones se trata de artículos de dudosa aplicación para los grupos históricamente soslayados, y las apreciaciones personales encuentran mayor espacio en la ponderación.

³ Resuelta en sesión de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, por mayoría de seis votos de los Ministros y Ministras Luna Ramos, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. En contra, los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea, al estimar que la ley debe declararse inválida por contener un vicio formal. El asunto se presentó por primera vez el veintiocho de enero de dos mil dieciséis y no incluía un análisis del derecho de consulta previa. En la discusión, el Ministro Cossío Díaz propuso que en el proceso legislativo hubo una ausencia de consulta a las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, por lo que debía invalidar toda la ley. Los demás integrantes solicitaron tiempo para estudiar el punto, por lo que el Ministro Ponente Pérez Dayán, señaló que realizaría una propuesta.

El quince de febrero de dos mil dieciséis, se discutió por segunda ocasión el proyecto en el que se propuso que para establecer si en el caso se había cumplido con el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, debe determinarse si ha implicado de forma adecuada y significativa a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad. Con base en ello, por mayoría de seis votos de los Ministros y Ministras Luna Ramos, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales se determinó que la Ley de Espectro Autista cumplió con la consulta ya que existió una participación significativa de diversas organizaciones representativas. En contra votaron los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea, quienes señalaron que la consulta debe ser previa, accesible, pública, transparente, con plazos razonables y objetivos específicos, y de buena fe, lo que no se cumple en el caso, ya que no se sabe si fue a todas las organizaciones que representan a personas con autismo, la convocatoria no fue pública, y no hubo accesibilidad en el lenguaje.

⁴ Resuelta en sesión de veinte de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek (Ponente), Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Los artículos impugnados de esta ley regulaban el enfoque que tendría la asistencia social clasificando a las personas con discapacidad como personas con desventaja y en situación especialmente difícil originada por discapacidad, entre otros.

El Tribunal Pleno determinó que *"el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás."*

⁵ Resuelta en sesión de veintinueve de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (Ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México tenía como objeto establecer instancias competentes para emitir políticas en favor de personas con Síndrome de Down; fijar mecanismos para la formación, profesionalización y capacitación de quienes participarían en los procesos de atención, orientación, apoyo, inclusión y fomento para el desarrollo de dichos grupos; implantar mecanismos a través de los cuales, se brindaría asistencia y protección a las personas con Síndrome de Down; y emitir las bases para la evaluación y revisión de las políticas, programas y acciones que desarrollasen las autoridades, instituciones y aquellos donde participara la sociedad en favor de estas personas.

El Tribunal Pleno estableció que la participación de las personas con discapacidad debe ser: i) previa, pública, abierta y regular; ii) estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad; iii) accesible; iv) informada; v) significativa; vi) con participación efectiva; y vii) transparente.

La mayoría del Pleno ha considerado, por ejemplo, **que invalidar una norma por el sólo hecho de mencionar algún tema que involucre a personas con discapacidad, puede ser un criterio rígido**, que no garantiza una mejora en las condiciones de los destinatarios, ni facilita la agenda legislativa, y que, al contrario, puede impactar perniciosamente en los derechos de la sociedad en general al generar vacíos normativos.

Así, por ejemplo, tenemos el caso de la acción de inconstitucionalidad 87/2017 relacionada con la materia de transparencia⁶, donde discutimos la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Aguascalientes y sus Municipios y determinamos que no era necesario llevar a cabo la consulta porque los derechos de las personas con discapacidad no eran el tema fundamental de la ley ni de su reforma⁷.

La misma determinación tomamos, en una votación dividida, cuando resolvimos que no era necesaria la consulta previa (ni se había argumentado como concepto de invalidez) respecto de las obligaciones de las autoridades encargadas de producir campañas de comunicación social para que se transmitan en versiones y formatos accesibles para personas con discapacidad y se difundan en las lenguas correspondientes en las comunidades indígenas, de la Ley de Comunicación Social de Veracruz, que fue la acción de inconstitucionalidad 61/2019⁸.

En estos casos, sopesando lo que es “afectación” y la deferencia que amerita la culminación de un proceso legislativo, la mayoría del Pleno decidió que no era prudente anular por falta de consulta.

También tenemos el caso inverso: que una mayoría simple del Pleno determina que sí es necesaria una consulta, pero no se invalida la norma impugnada. Este fue el caso de la acción de inconstitucionalidad 98/2018⁹, donde algunos consideramos que la Ley de Movilidad Sustentable de Sinaloa era inconstitucional porque no se había consultado y contenía provisiones de impacto relevante y directo en las personas con discapacidad (como el diseño de banquetas y rampas, la accesibilidad para el desplazamiento de personas con discapacidad o equipo especializado, por ejemplo). Por no resultar calificada esa mayoría, no se invalidó.

Los anteriores botones de muestra ilustran que quienes integramos el Tribunal Pleno no siempre coincidimos en qué configura una afectación tal que detone la decisión de anular el proceso legislativo que dio lugar a una norma para que sea consultada antes de formar parte del orden jurídico.

La decisión de la Suprema Corte se finca en el principio de afectación. Mientras más claramente incida una norma en estos grupos sociales, mayor tendencia a la unanimidad desplegará el Pleno.

Voto aclaratorio.

Es absolutamente reprochable que a pesar de la fuerza del instrumento convencional los legisladores locales hayan omitido las obligaciones adquiridas por el Estado Mexicano; obligaciones mínimas de solidaridad hacia sus propios habitantes con discapacidad. Este reproche se robustece con el incumplimiento de la legislatura de acatar de manera precisa los efectos que este Tribunal Pleno estableció en una acción de inconstitucionalidad previa, en donde precisamente se mandató consultar a las personas con discapacidad.

⁶ Resuelta en sesión de diecisiete de febrero de dos mil veinte, por mayoría de ocho votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa (Ponente), Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán en el sentido de que no se requería la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad. La Ministra Piña Hernández y los Ministros González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en el sentido de que se requería de dicha consulta.

⁷ Resuelta en sesión de diecisiete de febrero de dos mil veinte, por mayoría de ocho votos de las Ministras Esquivel Mossa y Ríos Farjat, y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán en el sentido de que no se requería la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad. La Ministra Piña Hernández y los Ministros González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en el sentido de que se requería de dicha consulta.

⁸ Resuelta en sesión de doce de enero de dos mil veintiuno, por mayoría de seis votos de las Ministras Esquivel Mossa y Ríos Farjat, y los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán por declarar infundado el argumento atinente a la invalidez por falta de consulta indígena y afromexicana, así como a las personas con discapacidad. La Ministra Piña Hernández y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

⁹ Resuelta en sesión el veintiséis de enero de dos mil veintiuno por mayoría de seis votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea a favor de que se requería la consulta previa a las personas con discapacidad. En contra, los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales (Ponente), Pardo Rebolledo y Pérez Dayán y la Ministra Esquivel Mossa.

En efecto, al rendir su informe, el Poder legislativo sostuvo que el Decreto 0756 impugnado se emitió en cumplimiento al fallo del Pleno de esta Suprema Corte en la diversa acción de inconstitucionalidad 68/2018 — en la que se declaró la invalidez de un decreto de reformas a la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, anterior al aquí impugnado¹⁰— que a su entender ordenó la “reviviscencia” de las normas previas al Decreto 1033 que se invalidó en aquella acción de inconstitucionalidad. Por lo tanto, bajo su entendimiento, al tratarse del cumplimiento de un fallo, no debía realizarse la consulta previa.

Sin embargo, la decisión de esta Suprema Corte en esta acción de inconstitucionalidad fue considerar que, contrario a lo argumentado por el Congreso local, nos encontramos ante un nuevo acto legislativo en tanto que, al resolver la acción de inconstitucionalidad 68/2018 no se ordenó la “reviviscencia” de las normas anteriores al Decreto invalidado, sino que se otorgó un plazo al Congreso con el objetivo de que la normativa que se pretendía reformar o adicionar fuera debidamente consultada. En ese sentido, en aquél precedente las normas declaradas inválidas fueron expulsadas del ordenamiento jurídico, de tal manera que la emisión del Decreto 0756, aquí impugnado, representó un nuevo acto legislativo.

Por lo tanto, este Tribunal Pleno llegó nuevamente a la conclusión que debía invalidarse el decreto de reformas aquí impugnado por adolecer del vicio insalvable de no haber sido consultado.

Compartí la decisión alcanzada por este Tribunal Pleno, pues el incumplimiento a la disposición convencional que rige en este tema genera normas inválidas, precisamente porque nacen de un incumplimiento. Sin embargo, no puedo dejar de ser reflexiva. El efecto invalidatorio parece reñir con el propio instrumento internacional que mandata consultar. Por ejemplo, la citada Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 4.4 dispone, en lo que interesa: “*Nada de lo dispuesto en esa 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*”.

Una lectura empática del decreto impugnado pudiera sugerir *prima facie* que es positiva para las personas con discapacidad porque debe partir de la buena fe de quienes legislan. Al invalidar el decreto de reformas, ¿no se menoscaban algunos derechos y ventajas, no se eliminan provisiones que pudieran facilitarle la vida a este grupo históricamente soslayado?

Lo más importante que debe procurarse con dicho grupo es el respeto a su dignidad y a que sean sus integrantes quienes determinen cuál es la forma ideal de llevar a cabo tal o cual política para que les sea funcional y respetuosa, pues quienes no formamos parte de ese grupo no poseemos elementos para poder valorar con solvencia qué es lo más pertinente. Sin embargo, para aplicar correctamente este derecho convencional pareciera necesaria una primera fase valorativa, aunque sea *prima facie*, justamente para observar si las disposiciones que atañen a las personas consultadas les generan beneficios o ventajas, les amplían derechos o en cualquier forma les facilitan la vida.

He sostenido reiteradamente en precedentes que **no me convence del todo que invalidar las normas sea el efecto más deseable**, incluso a pesar de que la invalidez se haya sujetado a un plazo de varios meses pues, como señala la propia convención internacional, idealmente no deberían eliminarse provisiones que pudieran servir de ayuda a personas históricamente discriminadas.

En efecto, la invalidez pareciera colisionar con lo que se tutela, porque puede implicar la extracción del orden jurídico de alguna disposición que, aunque sea de forma deficiente, *pudiera* constituir un avance fáctico en los derechos de estas minorías.

En este contexto, y tomando en cuenta el amplio margen de maniobra que a esta Suprema Corte permite lo dispuesto en el artículo 41, fracción IV, de la ley reglamentaria¹¹, quizá sea mejor ordenar al Congreso local a llevar a cabo estas consultas previas y reponer el procedimiento legislativo, sin decretar la invalidez del Decreto, es decir, sin poner en riesgo la validez de los posibles beneficios que lo ya legislado pudiera contener.

¹⁰ Resuelta el veintisiete de agosto de dos mil diecinueve por mayoría de nueve votos de la Ministra Piña Hernández y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La Ministra Esquivel Mossa votó en contra. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

¹¹ **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, actos u omisiones 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; [...]

Sin embargo, **el problema realmente grave está en mantener la costumbre de no consultar**. Lo que se requiere es visibilidad normativa, es decir, voltear la mirada legislativa a estos grupos que requieren normas específicas para problemas que ellos conocen mejor, y mayores salvaguardas a fin de lograr plenamente su derecho a la igualdad y no discriminación. Presuponer que cualquiera puede saber qué les conviene a los integrantes de estos grupos, o qué necesitan, arraiga el problema y les impide participar en el diseño de sus propias soluciones.

Tomando esto en cuenta, convengo en que la invalidación es el mecanismo más eficaz que posee la Suprema Corte para lograr que el Legislativo sea compelido a legislar de nueva cuenta tomando en consideración estos grupos en situación de vulnerabilidad. Además, permitir la subsistencia de lo ya legislado sin haber consultado, presuponiendo la benevolencia de los artículos impugnados que establecen políticas, formas de hacer, formas de entender, derechos y obligaciones, dejándolos intactos con tal de no contrariar los posibles avances a que se refiere la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, representaría, de facto, suprimir el carácter obligatorio de la consulta.

Si no se invalidan las disposiciones, es improbable que el Legislativo actúe para subsanar una oquedad que no existirá porque, si no se declara su invalidez, el efecto jurídico es que tales normas son válidas, lo que inhibe la necesidad de legislar de nuevo. Si las normas no son invalidadas, entonces son correctas, siendo así, ¿para qué volver a legislar después de consultar a los grupos en situación de vulnerabilidad? En cambio, si se invalidan, queda un hueco por colmar. Es cierto que el Legislativo pudiera ignorar lo eliminado, considerar que es irrelevante volver a trabajarlo, y evitar llevar a cabo una consulta, con las complicaciones metodológicas que implica. Es un riesgo posible, así que para evitar que suceda es que la sentencia ordena volver a legislar en lo invalidado¹².

En corolario de lo anterior, reitero que el papel de la Suprema Corte en los casos que ameriten consulta previa debe ser particularmente sensible a las circunstancias que rodean cada caso concreto, con especial cautela frente a la determinación de invalidez de normas, tomando en cuenta los posibles impactos perjudiciales que podrían derivar de una falta o dilación en el cumplimiento del mandato de volver a legislar.

Mantengo mi reserva respecto a que invalidar las normas no consultadas, y que *prima facie* puedan beneficiar a estos grupos en situación de vulnerabilidad, sea la mejor solución. La realidad demostrará si estas conjeturas son correctas y si los Congresos actúan responsablemente frente a lo mandado y con solidaridad hacia los grupos en situación de vulnerabilidad. Con esa salvedad voto a favor del efecto de invalidar, aclarando precisamente mis reservas al respecto.

El concepto de “afectación” ha demostrado, a partir de las decisiones del máximo tribunal, ser un concepto que debe calibrarse caso por caso, y con cada caso, la suscrita va reforzando su convicción de que el concepto de “afectación” no puede ser entendido de manera dogmática ni generar los mismos efectos a rajatabla en todos los casos.

Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de seis fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto aclaratorio formulado por la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, en relación con la sentencia del seis de junio de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 274/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a dieciocho de octubre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

¹² Por eso esta Suprema Corte ha resuelto reiteradamente que sus declaratorias de invalidez surtirán sus efectos luego de transcurrido cierto tiempo, a fin de dar oportunidad a los Congresos para convocar debidamente a indígenas y a personas con discapacidad, según la materia de las normas.