

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 255/2020
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE
DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK
SECRETARIO: ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN
COLABORARON: PAULA XIMENA MÉNDEZ AZUELA
JORGE ANDRÉS VILLA DELSORDO

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

S E N T E N C I A

Mediante la que se resuelven los autos relativos a la acción de inconstitucionalidad 255/2020, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

I. ANTECEDENTES

1. **Presentación de la demanda.** La CNDH promovió acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto 323 por el que se expidió la **Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo para el Estado de Nuevo León**, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el cinco de agosto de dos mil veinte.¹
2. **Admisión de las demandas.** El Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente con el número **255/2020** y, por razón de turno, designó al Ministro Javier Laynez Potisek para que actuara como instructor en el procedimiento².

¹ Escrito recibido por buzón judicial el cuatro de septiembre de dos mil veinte.

² Acuerdo de siete de septiembre de dos mil veinte. Foja 24 del expediente en que se actúa.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 255/2020

3. El ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al Congreso y Gobernador, ambos del Estado de Nuevo León, para que rindieran sus respectivos informes de conformidad con el artículo 64, párrafo primero, de la ley de la materia.³
4. **Informes.** La Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Nuevo León, así como el Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana de la Secretaría General de Gobierno, representando al Gobernador Constitucional de la misma entidad federativa, rindieron sus respectivos informes⁴ en los que defendieron la constitucionalidad de la ley impugnada.
5. **Cierre de instrucción.** Una vez formulados los alegatos de la CNDH, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción.⁵

II. COMPETENCIA

6. El Tribunal Pleno es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se cuestiona la constitucionalidad del Decreto 323 por el que se expidió la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo para el Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad, el cinco de agosto de dos mil veinte.

III. OPORTUNIDAD

7. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal prevé que: a) el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del siguiente al día en que se publique la norma impugnada en el

³ Acuerdo de treinta de septiembre de dos mil veinte. Ibidem, fojas 36 a 39.

⁴ Acuerdo de diecinueve de enero de dos mil veintiuno. Ibidem, foja 673.

⁵ Acuerdo de nueve de febrero de dos mil veintiuno. Ibidem, foja 929.

correspondiente medio oficial; b) para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles, en la inteligencia de que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.⁶

8. En atención a lo anterior, si el decreto impugnado se publicó en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Nuevo León el cinco de agosto de dos mil veinte, el plazo transcurrió del seis de agosto al cuatro de septiembre del mismo año. Por ello, si el escrito de demanda fue recibido vía buzón judicial el cuatro de septiembre de dos mil veinte, se concluye que se presentó de manera oportuna.

IV. LEGITIMACIÓN

9. El artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional dispone que la CNDH podrá promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales que vulneren los derechos protegidos en la Constitución Federal o en los instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte⁷. Bajo esa premisa, si la demanda fue presentada por María del Rosario Ibarra Piedra, quien en virtud de su carácter de Presidenta de la CNDH⁸ se encuentra legitimada para interponerla en representación de la Comisión⁹ y, adicionalmente, impugna una ley de una entidad federativa,

⁶ “**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.”

⁷ “**Artículo 105.-** (...)

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

⁸ Dicho carácter lo acredita con acuerdo de designación expedido por el Senado de la República, en favor de la Ciudadana María del Rosario Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para el periodo 2019-2024, suscrito por la Presidenta y Secretaria de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de dicho órgano legislativo que data de fecha doce de noviembre de dos mil diecinueve. *Ibidem*, foja 13.

⁹ El artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos establece que: “**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

este Alto Tribunal concluye que **la acción de inconstitucionalidad fue interpuesta por parte legitimada.**

V. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

10. El Congreso del Estado de Nuevo León, a través de la Presidenta de su Mesa Directiva, considera que se actualiza la causal de sobreseimiento contenida en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁰. Lo anterior en atención a que dicho órgano legislativo estima que sí realizó una consulta previa.
11. El Congreso local sostiene que llevó a cabo una convocatoria pública dirigida a todas las personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, incluyendo a las niñas, niños y adolescentes por conducto de sus legítimos representantes, que viven en el Estado de Nuevo León, a las organizaciones de la sociedad civil especializadas en la atención a personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, así como a las autoridades del sector salud y educativo del Estado, competentes en el tema de autismo y trastornos del neurodesarrollo, para que participaran activamente asistiendo a una mesa de trabajo de la Comisión de Salud y Atención a Grupos Vulnerables, que se llevó a cabo el veinte de febrero de dos mil veinte, para manifestar su opinión sobre la ley impugnada en la presente acción de inconstitucionalidad.
12. Ahora bien, es criterio de este Tribunal Pleno que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del asunto, debe

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 (...)".

¹⁰ Art. 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

(...)

III. Cuando de las constancias de autos aparezca claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último; y

(...)

desestimarse y se debe proceder al estudio de los conceptos de invalidez. Sirve de apoyo la jurisprudencia P.J. 36/2004, de rubro: “*ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE*¹¹.”

13. Consecuentemente, en atención a que la CNDH arguye en su único concepto de violación, esencialmente, que el Congreso del Estado de Nuevo León no realizó una consulta a las personas con discapacidad que cumpla con todos los parámetros que deben observarse en dicha materia previo a la expedición del decreto impugnado, es evidente que la causal de improcedencia alegada está íntimamente relacionada con el fondo del negocio. Por lo tanto, **se desestima** la causal hecha valer por el Congreso del Estado de Nuevo León.
14. Ahora bien, es necesario destacar que el decreto impugnado se promulgó en cumplimiento al resolutivo segundo de la acción de inconstitucionalidad 1/2017, resuelta por este Alto Tribunal. En dicho asunto se declaró la invalidez del Decreto 174, que contenía *la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León*, publicado en el Periódico Oficial del Estado el diecisiete de diciembre de dos mil dieciséis.
15. A pesar de ello, este Tribunal Pleno estima que la norma impugnada es un nuevo acto legislativo. Ello, dado que es criterio de este Alto Tribunal que para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo se deben reunir los siguientes dos aspectos: (a) que se haya llevado a cabo un proceso legislativo; y (b) que la modificación normativa sea sustantiva o material.¹² Al analizar el expediente del presente asunto, este Alto Tribunal

¹¹ Jurisprudencia con texto: “*La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez.*”

¹² Jurisprudencia: P.J. 25/2016 (10a.), “*ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 255/2020

considera que el decreto impugnado sí cumple con los requisitos jurisprudenciales y por ende es un nuevo acto legislativo.

16. Además, según la acción de inconstitucionalidad 1/2017, la invalidez de la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León surtía sus efectos a los ciento ochenta días naturales siguientes a la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León. En ese sentido, considerando que el asunto fue sesionado el primero de octubre de dos mil diecinueve y los puntos resolutivos fueron notificados al Congreso de dicho Estado el tres de octubre, del mismo año, transcurriendo el plazo de ciento ochenta días naturales del cuatro de octubre de dos mil diecinueve al treinta y uno de marzo de dos mil veinte, es evidente que la norma anterior ya no era vigente. Por lo tanto, el Decreto 323 debe ser considerado un nuevo acto legislativo que puede ser analizado mediante esta acción de inconstitucionalidad.
17. Ahora bien, considerando que este Tribunal Pleno no advierte de oficio que se actualice alguna otra causal de improcedencia, lo procedente es estudiar el fondo.

GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema.” Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, página 65

VI. ESTUDIO DE FONDO

18. En este asunto, la Corte se enfrenta una vez más con la cuestión de determinar si la norma impugnada requería consulta a las personas con discapacidad y, en su caso, si la pretendida consulta cumple con los requisitos del parámetro de regularidad constitucional en torno a la consulta a las personas con discapacidad.

19. Como lo hemos señalado en diversos precedentes¹³, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad dispone en el artículo 4.3. que los estados parte deben hacer consulta cuando la(s) disposición(es) impugnada(s) tienen por objeto hacer efectiva la propia Convención y cuando derivan de procesos de adopción de decisiones relacionadas con las personas con discapacidad.
20. 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 brinda – favoreciendo un “modelo social” en el que la causa de la discapacidad es el contexto que la genera, es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Dicho de otro modo, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.
21. 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

¹³ Acción de inconstitucionalidad 176/2020, acción de inconstitucionalidad 68/2018, acción de inconstitucionalidad 101/2016, acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 255/2020

participación (artículo 3.c y artículo 29) que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: “Nada de nosotros sin nosotros”.

22. 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.
23. Así, la primera pregunta que debemos hacernos es: **¿la legislación impugnada es una medida relacionada con las personas con discapacidad?**
24. En el caso concreto, la CNDH impugna la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo para el Estado de Nuevo León, legislación que pretende regular a este subgrupo del colectivo de personas con discapacidad. En este sentido, no hay duda de que es una norma relacionada con los derechos de las personas con discapacidad y que, por lo tanto, debió ser consultada. Ello es compatible con lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 1/2017 en que se analizó una norma de contenido casi idéntico, y se determinó que debió llevarse a cabo la consulta que dicta el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
25. Procede, por lo tanto, analizar si en el caso se llevó a cabo dicha consulta de conformidad con el estándar que han establecido esta Suprema Corte y la Observación General No. 7 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, que ha sido señalada en varios de los precedentes de esta SCJN, como una guía para las autoridades en el tema.

1. Estándar aplicable a las consultas a personas con discapacidad

26. Una vez que este Tribunal Pleno ha determinado que la autoridad debía llevar a cabo la consulta respectiva, es preciso analizar **cómo** deben llevarse a cabo estas consultas.
27. Lo cierto es que el estándar de la Suprema Corte y los organismos internacionales ha evolucionado en los últimos años. Si bien no hay una legislación que establezca de manera precisa las etapas y requisitos que deben seguir las legislaturas y los poderes ejecutivos cuando van a regular cuestiones relacionadas con personas con discapacidad o emitir políticas públicas relacionadas con éstas, se han desarrollado criterios que dan guía a las autoridades y que permiten a los órganos jurisdiccionales analizar la adecuación de los procesos de consulta que realizan las autoridades, con el estándar aplicable.
28. En este sentido, en la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018 este Pleno adelantó que las consultas dirigidas a personas con discapacidad para el caso de medidas legislativas deben cumplir con los siguientes requisitos:

A) 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.

B) Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad. Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, 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.

C) 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.

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.

D) 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.

E) 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.

F) 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.

G)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.

29. Estos requisitos resultan compatibles con los estándares internacionales en la materia, especialmente con la Observación General No. 7 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y con el Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad presentado al Consejo de Derechos Humanos de la ONU el doce de enero de dos mil dieciséis¹⁴, que deben servir como guía al juzgador al evaluar los supuestos procesos de consulta en cada caso.

¹⁴ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, 31º Período de Sesiones, A/HRC/31/62, doce de enero de dos mil dieciséis.

30. Para el análisis respectivo, resulta pertinente considerar que el criterio citado de este Tribunal Pleno se emitió con posterioridad a la emisión de la ley impugnada. Sin embargo, es plenamente aplicable porque los instrumentos en los que se basa son previos¹⁵ a que se llevara a cabo la consulta y se emitiera la ley respectiva.

2. Proceso de consulta a personas con discapacidad para la emisión de la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo para el Estado de Nuevo León

31. De lo relatado por el Poder Legislativo local en su informe, se tiene que éste llevó a cabo una convocatoria pública, dirigida a todas las personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, incluyendo a las niñas, niños y adolescentes por conducto de sus legítimos representantes, que viven en el Estado de Nuevo León. A las organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas en el Estado, especializadas en la atención a personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, así como a las autoridades del sector salud y educativo del Estado, competentes en el tema de autismo y trastornos del neurodesarrollo, para que participaran activamente, asistiendo a una Mesa de Trabajo de la Comisión de Salud y Atención a Grupos Vulnerables, que se llevó a cabo el veinte de febrero de dos mil veinte, para manifestar su opinión sobre la Ley en comento.
32. Menciona el Congreso Local que la convocatoria se publicó el seis de febrero de dos mil veinte en cinco medios de comunicación impresos de mayor circulación en el Estado, así como en el Periódico Oficial del Estado y en la página oficial del H. Congreso del Estado de Nuevo León.

¹⁵ El Manual para Parlamentarios sobre la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su protocolo facultativo es del dos mil siete. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad entró en vigor el tres de mayo de dos mil ocho. El Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad presentado al Consejo de Derechos Humanos de la ONU es del doce de enero de dos mil dieciséis. La Observación General No.7 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es del nueve de noviembre de dos mil dieciocho.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 255/2020

33.Si bien el poder legislativo no presentó copia de la convocatoria respectiva, al ser de dominio público, se transcribe su contenido según lo publicado el viernes siete de febrero de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado:

LA DIPUTACIÓN PERMANENTE DEL H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN, LXXV LEGISLATURA, EN USO DE LAS FACULTADES QUE LE CONCEDE EL ARTÍCULO 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, EXPIDE EL SIGUIENTE:

ACUERDO NÚM.....261

Artículo Primero.- La Diputación Permanente de la LXXV Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León, en cumplimiento a la resolución 1/2017, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la Acción de Inconstitucionalidad, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que declara la invalidez del Decreto No. 174, por el que se crea la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial el 17 de diciembre de 2017, convoca a todas las personas con la condición de espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, incluyendo a niñas, niños y adolescentes por conducto de sus legítimos representantes, que viven en el Estado de Nuevo León, y a las organizaciones de la sociedad civil que se encuentren legalmente constituidas en nuestro Estado, especializadas en la atención a personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, y a las autoridades del sector salud y educativo del Estado competentes en el tema de autismo y trastornos del neurodesarrollo, para que asistan a la Mesa de Trabajo que se llevará a cabo el próximo día 20 de febrero de 2020, a las 10:00 am horas, en la Sala Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana "Polivalente", en la planta baja del H. Congreso del Estado de Nuevo León, ubicado en la Calle Matamoros No. 555 Oriente; en la zona Centro de la Ciudad, a fin de que manifiesten su opinión sobre la Ley para la Atención y Protección de las Personas con Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León.

Artículo Segundo.- Para consultar la Ley para la Atención y Protección de las Personas con Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León, se encuentra disponible de manera gratuita en la página oficial del H. Congreso del Estado de Nuevo León: "www.hcnl.gob.mx, Trabajo Legislativo, Leyes" ó http://sgi.nl.gob.mx/Transparencia_2015/Archivos/AC_0001_0002_0167862-0000001.pdf

Artículo Tercero.- En la Mesa de Trabajo se recibirán las opiniones por escrito que presenten las personas con la condición del espectro autista o trastornos del neurodesarrollo, o por conducto de sus legítimos representantes y/o organizaciones de la sociedad civil, con respecto a la citada Ley, debiendo señalar la información que indique su nombre completo, fecha de nacimiento, domicilio, teléfono, correo electrónico, acompañando documento que acredite tener la condición del espectro autista o trastorno del neurodesarrollo y en el caso de las asociaciones civiles la documentación que acredite su actividad respecto a la atención de las personas con la condición del espectro autista o trastornos del neurodesarrollo. Lo anterior, para los efectos de que la Comisión de Salud y Atención a Grupos Vulnerables del H. Congreso del Estado, realice una evaluación y análisis, y elabore las conclusiones sobre las opiniones recibidas, fundando y motivando las razones para desestimar aquellas opiniones propuestas que considere inviables, las cuales serán comunicadas de manera clara y comprensible a través de un micrositio que para

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 255/2020

tales efectos estará disponible en internet en la página oficial del H. Congreso del Estado de Nuevo León.

Artículo Cuarto.- Envíese el presente Acuerdo al Ejecutivo del Estado para su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Artículo Quinto.- Se instruye a la Oficialía Mayor del H. Congreso del Estado, para que publique la presente convocatoria en el Portal de Internet del H. Congreso del Estado, y en cuando menos dos diarios de mayor circulación de la entidad.

34. Además, la convocatoria se envió de manera directa vía correo electrónico a ochenta y cinco personas. Del análisis de la lista de personas que fueron invitadas de manera directa se desprende que veintinueve pertenecen a organizaciones civiles, treinta y un a instituciones estatales o federales, quince académicos, cuatro expertos y seis familiares de personas con autismo. A continuación, se plasma el perfil de las organizaciones invitadas de manera directa:

Organización	Perfil
Asociación Regiomontana de Niños Autistas, ARENA, ABP	Asociación fundada por padres y madres de familia de niños con Trastorno de Espectro Autista. Ofrece, a través de un modelo de atención integral, programas y servicios enfocados en la inclusión social de niños, niñas y adolescentes con autismo y/o síndrome de Asperger.
Centro de Orientación Temprana Integral Infantil (COTII)	Ofrece servicios de diagnóstico, evaluación e intervención para Trastornos del Neurodesarrollo en niños.
Asociación Rockeando con Valor	Se trata de un grupo artístico que entre 2019 y 2020 contó con una serie de programas infantiles transmitidos en el canal 28 de Nuevo León. El fundador del grupo es padre de una persona con discapacidad (específicamente Síndrome de Asperger).
Fundación Emiliano Salas Hernández	Daniel Emiliano Salas Hernández es un joven con trastorno de espectro autista. No se logró acreditar la existencia de una fundación a su nombre.
Autismo, educación especial Monterrey (Aprendde)	Institución que brinda educación especializada y apoyo a niños con problemas de aprendizaje y comunicación, ya sea por autismo u otros trastornos del desarrollo, así como por cuestiones de conducta, comunicación, desarrollo emocional.
Effeta	Asociación de beneficencia privada que brinda atención a niños y jóvenes con discapacidad intelectual y sus familias, buscando llevarlos a un óptimo nivel de bienestar, ofreciéndoles educación

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 255/2020

		de calidad, capacitación y vinculación laboral, fortaleciendo su entorno familiar y promoviendo su inclusión.
Asociación de Beneficencia Privada (Autismo ABP)	de	Asociación dedicada a la Investigación y atención de las causas del Autismo. El fundador de la asociación es padre de un joven diagnosticado con autismo.
Centro de Rehabilitación Infantil y Terapias Ecuestres Hoga, A.C.	de	Entidad privada sin fines de lucro que brinda un servicio integral e interdisciplinario a personas con discapacidad física y trastornos del desarrollo a través de terapias individuales y en grupo.
Colegio de Psicólogos del Estado de N.L.	de	Organismo que promueve el ejercicio profesional de la psicología científica, fomentando y reconociendo las mejores prácticas y el desempeño ético para el beneficio de la sociedad.
Centro Ocupacional Logros, A.C.		Centro ocupacional que brinda atención y apoyo a los jóvenes con autismo y sus familias, al tiempo que promueve la integración de jóvenes y adultos con autismo al campo laboral.
Asociación Visión		<i>No se encontró información.</i>
Centro de Equitación Terapéutica Vercodi, A.C.	de	La asociación se define como un centro terapéutico, para niños y jóvenes y adultos, especializado en equinoterapia.
Unión Neoleonesa de Padres de Familia, A.C.		Asociación que tiene como misión concientizar, organizar, unir y representar a los padres de familia para el cumplimiento de sus deberes y la defensa de sus derechos, logrando las condiciones políticas, jurídicas, sociales, económicas, culturales y educativas que garanticen el pleno desarrollo de la familia.
Asociación de Psicólogos Escolares de México, APEMAC	de	Asociación conformada por psicólogos escolares interesados en la profesionalización y actualización del quehacer propio de aquella profesión.
Bien Estar, Atención Psicológica Familiar		<i>No se encontró información.</i>
Colegio de Médicos Cirujanos del Edo. N.L.		Colegio profesional de médicos cuya misión es unificar a la comunidad médica, velando por las garantías de su ejercicio profesional a fin de que se realice con el más alto estándar legal y moral para bienestar de la sociedad.
Bloom Children's Center		Clínica que ofrece terapias basadas en la metodología ABA (Applied Behavior Analysis) supervisadas por Analistas Conductuales Certificados.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 255/2020

ARENA, Atención Integral del Autismo	Asociación fundada por madres de familia de niños con Trastorno de Espectro Autista. Es una asociación que busca crear un ambiente de confianza en las familias, impulsando el aprendizaje y el desarrollo de las habilidades de los niños, así como mejorar su capacidad de comunicarse con otras personas, ayudándolos así a que fortalezcan su calidad de vida.
Pacto por el Autismo	Con este nombre se le conoce a un movimiento representado por Mario Antonio López Herrera, persona con autismo, que principalmente se refiere a un libro de ese nombre, y la propuesta hecha al Congreso del Estado de Nuevo León, que junto con la de otra persona con autismo, Pacto por el Autismo, fueron los principales impulsos de la <u>Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León</u> .
Fundación Internacional Cabalgantes de y Actividades Ecuestres, A.C. (FICAE)	Fundación que busca ofrecer diferentes alternativas de rehabilitación y enseñanza educativa en beneficio de la familia y personas con discapacidad

35. La autoridad señala que la Mesa de Trabajo se llevó a cabo el veinte de febrero de dos mil veinte a las diez horas, en la sede del Congreso del Estado de Nuevo León, a la que acudieron sesenta personas aproximadamente, entre ellas, autoridades del Gobierno del Estado, de diferentes dependencias, tales como Salud, Educación, Desarrollo Social, la Procuraduría de la Defensa de las Personas con Discapacidad, Derechos Humanos, representantes de Asociaciones civiles, académicos, padres y madres de hijos(as) con autismo, Diputadas y Diputados y demás público en general, quienes participaron de manera activa en el proceso de decisión, y manifestaron de forma verbal y escrita sus opiniones, mismas que fueron consideradas dentro del dictamen.
36. Sin embargo, la autoridad no proporcionó información específica sobre las sesenta personas que acudieron a la “Mesa de Trabajo”, ni sobre la participación de éstas ya sea de manera verbal o escrita. De la historia

legislativa tampoco se desprende información que permita conocer la procedencia de estas personas y el contenido de su participación.

37. Sobre el contenido de la ley, señala el poder legislativo que la hermana de una joven con autismo propuso que, respecto de la conformación de la Comisión Interinstitucional Estatal de Atención al Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo, se agregara a dos personas en representación de la población del Estado. Que el Director del Instituto de Derechos Humanos, en representación de la Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, propuso que en la terminología se sustituyera “barreras actitudinales” por “barreras socioculturales”. Y que el Presidente de la Asociación de Beneficencia Privada, Autismo ABP, y padre de una persona con autismo, propuso que respecto a las prohibiciones y sanciones para la atención y presentación de los derechos de las personas con la condición espectro autista y sus familias, se incluyera a hospitales “privados”, ya que sólo se mencionaba a los hospitales públicos, también propuso que se proporcionara la asesoría jurídica necesaria para el ejercicio de sus derechos en instituciones públicas y “privadas”. De la lectura de la ley se desprende que todas estas observaciones quedaron incorporadas en ella.

3. Evaluación del proceso de consulta con base en el estándar aplicable.

38. Esta Suprema Corte considera que el proceso de consulta que siguió el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León **no cumple con el estándar fijado por este Pleno**, de conformidad con los estándares internacionales en la materia, por las razones que explicaremos a continuación.
39. La principal y más importante deficiencia del proceso de consulta analizado es que **no contó con participación estrecha y preferentemente directa de las personas con discapacidad**. Como lo señalamos antes, el estándar indica que las personas con discapacidad no deben ser representadas en los procesos de consulta, sino que 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.

40. Esto de ninguna forma quiere decir que las organizaciones que prestan servicios a personas con discapacidad no puedan formar parte de los procesos consultivos, sino que no es suficiente con que haya participación de estas organizaciones para argumentar que se llevó a cabo la consulta directamente a personas con discapacidad.
41. Tanto la Relatora de Naciones Unidas sobre derechos de las personas con discapacidad como el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad han hecho hincapié en la distinción fundamental entre las organizaciones **de** personas con discapacidad y las organizaciones **para** personas con discapacidad.
42. Las organizaciones **de** personas con discapacidad u organizaciones que las representan “[s]olo pueden ser aquellas dirigidas, administradas y gobernadas por personas con discapacidad y la mayoría de sus miembros han de ser personas con discapacidad”¹⁶. Por el contrario, las organizaciones **para** las personas con discapacidad son aquellas que “prestan servicios y/o defienden los intereses de las personas con discapacidad”¹⁷, por ejemplo, las organizaciones conformadas por familiares de personas con discapacidad.
43. La distinción es importante porque las organizaciones para las personas con discapacidad pueden tener conflictos de intereses con los derechos de las personas con discapacidad. Por ejemplo, por anteponer sus objetivos como entidades de carácter privado a los derechos de las personas con discapacidad¹⁸, por tratar de garantizar la continuidad de sus servicios, independientemente de si se basan o no en los derechos humanos y de las opciones que prefieren las personas con discapacidad¹⁹, o por responder a

¹⁶ CRPD/C/GC/7, párr. 11.

¹⁷ CRPD/C/GC/7, párr. 13.

¹⁸ CRPD/C/GC/7, párr. 13.

¹⁹ Relatora, párr. 38.

los intereses de las familias que pueden contraponerse con la búsqueda de autonomía e independencia de las personas con discapacidad.

44. Además, se ha reconocido a nivel internacional que una de las barreras que han tenido las personas con discapacidad en la participación plena en el pasado es que muchas veces se hacía caso omiso de su opinión en favor de la de los representantes de “organizaciones para personas con discapacidad” y otros grupos de “expertos”²⁰.
45. Por ello, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad advierte que “[l]os Estados partes deberían conceder una importancia particular a las opiniones de las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, respaldar la capacidad y el empoderamiento de esas organizaciones, y cerciorarse de que se dé prioridad a conocer su opinión en los procesos de adopción de decisiones”²¹. A su vez, la Relatora sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad advierte que “para lograr una participación verdadera de las personas con discapacidad en los procesos de adopción de decisiones, los Estados deben asegurarse de que se dará prioridad a los deseos y las preferencias de las propias personas con discapacidad”²².
46. En su informe sobre el derecho a la participación de las personas con discapacidad, la Relatora advirtió lo siguiente:

“Al declarar que la principal obligación de los Estados es celebrar estrechas consultas y colaborar activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aborda el reto fundamental de la falta de participación directa de esas personas. Tal como refleja el lema del movimiento de la discapacidad, “Nada sobre nosotros sin nosotros”, se reconoce que las personas con discapacidad son los principales interlocutores en lo que se refiere a la aplicación del tratado y que los Estados deberían dar siempre prioridad a sus opiniones en los asuntos que les conciernen. Además, según el artículo 12 y los principios generales de la Convención, el derecho a participar se aplica a todas las

²⁰ Relatora, párr. 17.

²¹ CRPD/C/GC/7, párr. 13.

²² Informe relatora, párr. 38.

personas con discapacidad, incluidas las que podrían necesitar un apoyo importante para poder expresar su opinión.”²³

47. En este sentido, la autoridad legislativa tenía la obligación de llevar a cabo esfuerzos para asegurar participación directa de personas con discapacidad (en este caso de personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo)- ya sea de manera directa o a través de organizaciones que las representen, es decir, de organizaciones formadas por y para personas con discapacidad. Ello con independencia de escuchar a otros actores relevantes como organizaciones para personas con discapacidad, expertos y familiares de personas con discapacidad.
48. No resulta suficiente que las autoridades simplemente permitan el acceso o entrada de las personas con discapacidad a un proceso de consulta general. Los procesos de consulta a personas con discapacidad deben realizarse de tal forma que garanticen que las personas con discapacidad puedan no sólo asistir, sino participar en igualdad de condiciones con los demás.
49. Pues bien, al no contar con información suficiente sobre quiénes fueron las personas que de hecho asistieron a la Mesa de Trabajo organizada por el Congreso del Estado de Nuevo León, lo que podemos verificar es si la convocatoria y su difusión pueden ser considerados como esfuerzos suficientes para asegurar la participación directa de las personas con discapacidad en el proceso de consulta. Ello de ningún modo quiere decir que el esfuerzo en la convocatoria es suficiente sin importar que de hecho hayan participado, pero si verificamos que ni siquiera la convocatoria fue adecuada, entonces podemos concluir que la consulta no fue adecuada de conformidad con el estándar aplicable.
50. En primer lugar, la convocatoria fue deficiente porque no se invitó de manera directa a personas con discapacidad u organizaciones que las representen. Cómo se desprende de lo relatado por la autoridad emisora, ninguna organización de las que fue convocada de manera directa es organización **de** personas con discapacidad, y la única persona con discapacidad que

²³ Informe relatora, párr. 34.

podemos suponer que fue invitada fue Mario Antonio López Herrera, de Pacto por el Autismo, quien ya había participado en la emisión de la ley previa. La publicidad de la convocatoria es necesaria, pero no suficiente para garantizar la participación de las personas con discapacidad. Hay que tomar en cuenta que estas personas interactúan con una serie de barreras que muchas veces les impiden conocer información que está disponible en medios públicos. Por ello, era importante que la autoridad hiciera esfuerzos adicionales para asegurar la asistencia y participación de las personas con discapacidad y, tal como señalamos en párrafos anteriores, darles prioridad en los procesos de consulta sobre cuestiones que les afectan.

51. De hecho, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad recomienda que “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”²⁴.
52. En segundo lugar, la convocatoria no cumple con el requisito de ser **accesible**. Como lo señaló este Pleno, las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendibles de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad. 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

²⁴ CDPD, párr. 54.

posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

53. La convocatoria publicada por el Congreso del Estado de Nuevo León en los diversos medios que ya fueron mencionados no cuenta con las medidas de accesibilidad suficientes considerando que debería estar dirigido a las personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo y demás personas con discapacidad. La convocatoria no cuenta con formato alternativo de lectura fácil y lenguaje claro, la página del Congreso de Nuevo León en donde se puede consultar la ley no es plenamente accesible²⁵, y el texto de la ley que se puso a consulta no contaba con formato alternativo que permitiera a las personas con discapacidad comprender a cabalidad su contenido.
54. En este sentido, aunque haya transparencia y publicidad respecto de la información que es relevante en los procesos de consulta, si esa información no es accesible para las personas con discapacidad no se puede garantizar su **participación efectiva** en el proceso de consulta, puesto que difícilmente podrán emitir su opinión y propuestas respecto de una iniciativa de ley que no comprenden o conocen.
55. Asimismo, y a pesar de no conocer los detalles de cómo se llevó a cabo la Mesa de Trabajo, parece difícil suponer que ésta fue accesible. La accesibilidad y ajustes razonables necesarios para que personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo participen en un evento de esta naturaleza requieren planeación previa. De la convocatoria se desprende que la legislatura no estableció ninguna vía para que las personas con discapacidad que lo necesitaran pudieran solicitar ajustes razonables, tampoco se mencionan medidas de accesibilidad para garantizar la participación de personas con discapacidad.
56. El *Autistic Self Advocacy Network*, organización formada para y por personas con autismo que radica en Estados Unidos, advierte de la

²⁵ Según la aplicación Web Accessibility (<https://www.webaccessibility.com/>) la página web del Congreso del Estado de Nuevo León tiene un puntaje de cumplimiento del 75%.

necesidad de tener en cuenta los obstáculos y dificultades que tienen las personas con autismo para participar en reuniones. Advierte que el espectro autista incluye una gran variedad de personas con una gran variedad de necesidad de apoyo. Por ello, planear con anticipación para recibir a las personas con discapacidad asegura la participación en igualdad de condiciones.²⁶ Algunas de las cuestiones que refieren es que los grupos grandes suelen ser sobre estimulantes y abrumadores para personas con autismo, por ello, grupos pequeños pueden ser mejor opción para asegurar participación efectiva. Además, se tienen que tomar previsiones sensoriales, por ejemplo, pedir a los asistentes que no usen perfumes, asegurarse de que la iluminación en el lugar no sea muy fuerte, y controlar el ruido externo, así como solicitar que los asistentes aplaudan de manera silenciosa, entre otras. Dada la dificultad que pueden encontrar en participar en este tipo de reuniones, se tienen que proveer formas alternativas de participación que permitan a la persona no asistir en persona a la reunión²⁷.

57. Dada la evidencia presentada por el legislador y la que es consultable de manera pública, este Pleno concluye que la convocatoria y la información sobre la consulta no fueron accesibles y que no se tomaron las previsiones necesarias para que la consulta se llevara a cabo con condiciones de accesibilidad que permitieran a las personas con discapacidad participar en igualdad de condiciones y de manera efectiva.
58. No se anuncia ninguna medida de accesibilidad, no se establecen vías alternas de participación para las personas que no puedan atender de manera presencial a la reunión y no se crean vías para que las personas con discapacidad que desean asistir a la reunión puedan manifestar sus

²⁶ Autistic Self Advocacy Network, Autistic Access Needs: Notes on Accessibility, páginas 1 y 2, consultable en https://issuu.com/autselfadvocacy/docs/autistic_access_needs_notes_on_ac

²⁷ Autistic Self Advocacy Network, Autistic Access Needs: Notes on Accessibility, consultable en https://issuu.com/autselfadvocacy/docs/autistic_access_needs_notes_on_ac

necesidades y ajustes que les permitirían participar en igualdad de condiciones.

59. Finalmente, consideramos que la consulta tampoco fue **significativa** y **transparente** porque no existen evidencias de la consulta, las opiniones vertidas por los asistentes y los resultados de ésta.
60. Al respecto, el Comité señaló que “[l]a opinión de las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, debería recibir la debida consideración. Los Estados partes deberían garantizar que se les escucha no solo como una mera formalidad o un gesto simbólico. Los Estados partes deberían tener en cuenta los resultados de esas consultas y reflejarlos en las decisiones que se adopten, informando debidamente a los participantes del resultado del proceso”²⁸.
61. La autoridad no presentó información relevante sobre lo que sucedió en el proceso de consulta, únicamente señaló en sus informes tres ejemplos de cuestiones que fueron sugeridas por asistentes a la reunión y que fueron plasmadas en la ley. Cabe destacar que esas modificaciones son las únicas que se hicieron respecto de la ley anterior, misma que fue invalidada por este Pleno. En este sentido, no se conoce el resto de las opiniones que fueron vertidas y que se puede concluir no fueron incorporadas en el texto de la ley.
62. Es de destacar que en el texto de la convocatoria se señala que la Comisión de Salud y Atención a Grupos Vulnerables del H. Congreso del Estado realizaría una evaluación y análisis y elaboraría las conclusiones sobre las opiniones recibidas, fundando y motivando las razones para desestimar aquellas opiniones propuestas que considero inviables, las cuales serían comunicadas de manera clara y comprensible a través de un micrositio que para tales efectos estaría disponible en internet en la página oficial del H. Congreso del Estado de Nuevo León. Sin embargo, la autoridad no presentó información que permita confirmar que esto de hecho se hizo o el contenido

²⁸ CDPD, párr. 48.

de dicha información y este Pleno no encontró información pública que permita corroborar tal dicho.

63. Por ello, debemos concluir que la consulta llevada a cabo por la autoridad legislativa también adolece en este sentido y que no cumplió con los requisitos de ser significativa y transparente.
64. Por todas estas razones, este Tribunal Pleno concluye que **la consulta que se llevó a cabo no cumple con los estándares para ser considerada compatible con los derechos de las personas con discapacidad y, por lo tanto, la ley emitida debe ser invalidada en su totalidad.**
65. Esta Suprema Corte no puede ignorar el hecho de que esta ley se emitió en cumplimiento a una sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 1/2017, en que precisamente se invalidó la ley anterior por no haber llevado a cabo una consulta que cumpliera con los estándares aplicables. A pesar de que esta ley tiene que analizarse como nuevo acto legislativo, como se señaló en párrafos anteriores, y que el parámetro de contraste en todos los casos tiene que ser con la Constitución y los tratados internacionales en la materia, lo cierto es que sirve notar que el Poder Legislativo local ni siquiera cumplió con lo establecido en esa sentencia. Ello abona en razones para la invalidez de la norma reclamada. En aquel asunto, el Pleno concluyó que se debía invalidar la norma impugnada porque **la pretendida consulta no había sido suficientemente pública, incluyente y accesible.** Como se evidenció del análisis de párrafos anteriores, no basta con que el legislador haga un esfuerzo adicional al anterior, sino que se tiene que asegurar de hacer una consulta significativa, que priorice la participación de las personas con discapacidad y las organizaciones **de** personas con discapacidad, que sea accesible para garantizar la participación efectiva, y en general, que cumpla con los estándares fijados por esta Suprema Corte.
66. El supuesto proceso de consulta que llevó a cabo el legislador en esta ocasión no cumple con los estándares de inclusión y accesibilidad como se señaló en párrafos anteriores. En ese sentido, tampoco puede considerarse

que se cumplió con la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 1/2017, que según lo que alega la autoridad legislativa, pretendía cumplir con la consulta que ahora se analiza.

67. Por todas estas razones, se declara la invalidez del Decreto 323 por el cual se emitió la *Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León*, para los efectos que a continuación se precisan.

VII. EFECTOS

68. En términos de los artículos 41, fracción IV,²⁹ y 45, párrafo primero,³⁰ en relación con el diverso 73, todos de la Ley Reglamentaria,³¹ es necesario fijar los alcances de esta sentencia, así como el momento a partir del cual surtirán sus efectos.
69. **Declaraciones de invalidez.** En el apartado VI de este fallo se declaró la invalidez del decreto 323 por el cual se emitió la *Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León*, porque la consulta a personas con discapacidad que llevó a cabo el Congreso local no cumplió con los estándares aplicables de conformidad con lo desarrollado por esta Suprema Corte y los organismos internacionales.
70. **Momento en el que surtirán efectos las declaraciones de invalidez.** Con fundamento en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de

²⁹ **Artículo 41 de la Ley Reglamentaria.** 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;

(...)

³⁰ **Artículo 45 de la Ley Reglamentaria.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(...).

³¹ **Artículo 73 de la Ley Reglamentaria.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Tribunal Pleno ha determinado que las declaraciones de invalidez surtirán efectos a partir del día siguiente al de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de esta sentencia.

71. Sin embargo, debe precisarse que en la jurisprudencia P./J. 84/2007 de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS”**³² este Tribunal Pleno estableció que sus facultades para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, por un lado, comprenden la posibilidad de fijar *“todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda”* y, por otro lado, deben respetar el sistema jurídico constitucional del cual derivan. Asimismo, sostuvo que los efectos que imprima a sus sentencias estimatorias en la vía de acción de inconstitucionalidad deben, de manera central, salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, aunque al mismo tiempo se debe evitar generar una situación de mayor inconstitucionalidad o de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, así como afectar injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (fедерales, estatales y/o municipales).
72. Lo anterior pone en claro que este Tribunal Pleno cuenta con un amplio margen de apreciación para salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada. En ejercicio de tal amplitud competencial, al definir los efectos de las sentencias estimatorias que ha generado, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que estos: **a)** consistan únicamente en la expulsión de las porciones normativas que *específicamente* presentan vicios de inconstitucionalidad (a fin de no afectar injustificadamente el ordenamiento legal impugnado); **b)** se extiendan a la

³² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 777.

expulsión de todo un conjunto armónico de normas dentro del ordenamiento legal impugnado (atendiendo a las dificultades que implicaría su desarmonización o expulsión fragmentada); **c)** se posterguen por un lapso razonable o, **d)** inclusive, generen la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las expulsadas del ordenamiento jurídico para garantizar un mínimo indispensable de certeza jurídica (por ejemplo, en materia electoral).

73. En precedentes anteriores, este Tribunal Pleno ha establecido que la declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de los ciento ochenta días naturales siguientes a que se notifiquen al Congreso los puntos resolutivos de la sentencia. En fechas recientes, y debido a la emergencia sanitaria por motivos del SARS-COV2, el Pleno modificó ese plazo a modo de dar más tiempo al legislador para llevar a cabo dichos procesos.
74. Sin embargo, y en vista de que las condiciones han cambiado, el Tribunal Pleno determina que la declaración de invalidez del decreto impugnado surtirá efectos a partir de los **doce meses siguientes a que se notifiquen al Congreso de Nuevo León los puntos resolutivos de esta sentencia**. 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 Nuevo León pueda emitir una nueva medida una vez realizada una consulta estrecha a las personas con condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo de acuerdo con las consideraciones dispuestas en la presente ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado,

S E R E S U E L V E:

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

SEGUNDO. Se declara la **invalidad** del DECRETO Núm. 323, por el que se expide la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición

del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo para el Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cinco de agosto de dos mil veinte, de conformidad con el apartado VI de esta decisión.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, 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 Nuevo León, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

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

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones y por razones adicionales, Ríos Farjat con precisiones, Laynez Potisek, Pérez

Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del DECRETO Núm. 323, por el que se expide la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo para el Estado de Nuevo León, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el cinco de agosto de dos mil veinte. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Esquivel Mossa votaron en contra. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó en votación económica por mayoría de nueve 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, Pérez Dayán 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 resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 255/2020

En relación con el punto resolutivo cuarto:

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

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

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

MINISTRO PRESIDENTE

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

MINISTRO PONENTE

JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL COELLO CETINA