

**S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 58**  
**O R D I N A R I A**  
**MARTES 11 DE JUNIO DE 2024**

En la Ciudad de México, siendo las once horas con quince minutos del martes once de junio de dos mil veinticuatro, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para celebrar sesión pública ordinaria las señoras Ministras y los señores Ministros Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Lenia Batres Guadarrama, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

**I. APROBACIÓN DE ACTA**

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número cincuenta y siete ordinaria, celebrada el lunes diez de junio del año en curso.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

**II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS**

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del once de junio de dos mil veinticuatro:

**I. 3/2023**

Recurso de revisión en materia de seguridad nacional 3/2023, promovido por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal en contra de la resolución dictada por el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en el recurso de revisión RRA 6339/22-BIS el veinte de septiembre de dos mil veintitrés. En el proyecto formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales se propuso: *“PRIMERO. Es infundado el presente recurso de revisión en materia de seguridad nacional. SEGUNDO. Se confirma la resolución del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales dictada en el recurso de revisión RRA 6339/22-BIS el veinte de septiembre de dos mil veintitrés”*.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta de los apartados del I al VI relativos, respectivamente, a los antecedentes, a la competencia, a la procedencia, a la legitimación, a la oportunidad y a los agravios, la cual 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, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó los apartados VII y VIII relativos, respectivamente, al estudio de fondo y a la decisión. El proyecto propone confirmar la resolución del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia,

Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) dictada en el recurso de revisión RRA 6339/22-BIS el veinte de septiembre de dos mil veintitrés; ello, en razón de que, luego de exponer la naturaleza y alcance del recurso de revisión en materia de seguridad nacional, con base en lo resuelto por este Tribunal Pleno en los precedentes de los recursos de revisión en materia de seguridad nacional 1/2015, 1/2017, 3/2021 y 6/2021, se determina que, en el caso, el INAI, en primer término y en relación con la información relacionada con el titular de la Dirección General de Administración, del titular de la Unidad de Asuntos Legales y Derechos Humanos y del personal adscrito al Comité de Ética y Prevención de Conflictos de Interés del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, resulta infundado el agravio, atendiendo a que el ejercicio de las atribuciones de estas áreas de ese órgano desconcentrado no pone en peligro la seguridad nacional, toda vez que, entre otras, no se encuentra alguna relacionada directamente con el funcionamiento de los centros penitenciarios federales, sino de aspectos meramente administrativos; e, igualmente, por lo que hace a la información del titular de la Unidad de Transparencia y del titular del Área Coordinadora de Archivos, se propone declarar infundado el argumento, atendiendo a que las funciones de ambas áreas tampoco guardan relación alguna con la seguridad o gobernabilidad de los centros penitenciarios, por lo que no puede ponerse en riesgo la seguridad nacional.

Indicó que, por otro lado, en cuanto a la información relacionada con el Comisionado de Prevención y Readaptación Social, se propone declarar infundado el argumento respectivo, toda vez que, al menos, el nombre del servidor público y su fotografía ya son del conocimiento público en la propia página de Internet oficial de la Secretaría de Gobernación, por lo que, si bien la divulgación de la identidad de este funcionario podría representar un riesgo real a la seguridad nacional, a nada práctico llevaría realizar el estudio respecto de las restantes gradas, ya que, al momento de emitirse la resolución recurrida, ya había sido publicada la nota respectiva.

La señora Ministra Ortiz Ahlf se apartó de los párrafos 56 y 58 del proyecto, en los que se enfatiza que la reserva de la información debe operar única y exclusivamente cuando el sujeto obligado haya probado que compromete la seguridad del Estado porque, como ha sostenido en precedentes, la prueba de daño no implica que forzosa ni necesariamente la afectación de un aspecto de seguridad nacional se tenga que acreditar como si de un derecho se tratara, pues basta con que el riesgo pueda evidenciarse razonable y objetivamente desde un plano argumentativo.

En cuanto al fondo, se manifestó parcialmente a favor de la propuesta, pues los agravios resultan fundados respecto de la información relacionada con el director y/o del titular de la Dirección General de Administración y su personal adscrito, pues la referida dirección tiene, entre otras

funciones, la de administrar los recursos humanos, así como el diseño, administración del programa anual de capacitación, adiestramiento y desarrollo del personal del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, con lo cual es posible advertir que sus servidores públicos tienen acceso a la información confidencial de todo el personal de ese órgano desconcentrado, incluido el sustantivo, así como las características y requerimientos de su capacitación, adiestramiento y desarrollo, por lo que, si bien desde una perspectiva aislada podría considerarse que revelar esa información podría resultar inofensiva para la correcta operación del sistema penitenciario, con base en la aplicación de la teoría del mosaico y la prueba del daño se puede considerar que revelarla sí podría afectar la coordinación interinstitucional al grado de vulnerar el sistema penitenciario federal y, con ello, la seguridad nacional, pues esos servidores públicos podrían ser objeto de coacción y violencia en su persona y familia por parte de la delincuencia organizada con el objeto de obtener información sobre el personal sustantivo del órgano desconcentrado y las características de su capacitación y adiestramiento y, en consecuencia, de la capacidad de reacción en los centros federales de readaptación social.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta de los apartados VII y VIII relativos, respectivamente, al estudio de fondo y a la decisión, consistentes en confirmar la resolución del Pleno del Instituto

Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales dictada en el recurso de revisión RRA 6339/22-BIS el veinte de septiembre de dos mil veintitrés, la cual se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek por razones adicionales, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones adicionales. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Ortiz Ahlf votó en el sentido de declarar parcialmente fundado el recurso por lo que se refiere a la información relacionada con el director y/o del titular de la Dirección General de Administración y su personal adscrito. El señor Ministro Pardo Rebolledo votó parcialmente a favor únicamente respecto de los nombres hechos públicos, y en contra del resto de la difusión de la información solicitada. La señora Ministra Ríos Farjat, el señor Ministro Laynez Potisek y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Previo requerimiento de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, el secretario general de acuerdos precisó que no hubo cambios en los puntos resolutivos que regirán el presente asunto.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual 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, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

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

El secretario general de acuerdos dio cuenta del asunto siguiente de la lista oficial:

## **II. 136/2023**

Acción de inconstitucionalidad 136/2023, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley de Asistencia Social y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza, reformadas mediante el DECRETO 462, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de mayo de dos mil veintitrés. En el proyecto formulado por la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat se propuso: *“PRIMERO. Es procedente, pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 6, fracciones I, incisos g), en su porción normativa ‘o trastornos mentales’, y m), en su porción normativa ‘trastornos mentales’, VIII, en su porción normativa ‘personas con trastornos mentales’, y XI, en su porción normativa ‘Personas con trastornos mentales’, y 10, apartados B, fracción V, en su porción normativa ‘De los trastornos mentales, así como’, y D, fracción IV, en su porción normativa ‘A personas con trastornos mentales’, de*

*la Ley de Asistencia Social y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza, reformados mediante el DECRETO 462, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de mayo de dos mil veintitrés. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.*

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández abrió la discusión en torno a los apartados del I al IV relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

Anunció que en el apartado de causas de improcedencia y sobreseimiento estará por sobreseer, de oficio y conforme a su criterio, respecto del artículo 6 en las porciones normativas impugnadas.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta de los apartados procesales, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

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, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados I, II y III relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por mayoría 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, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado IV, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó por el sobreseimiento oficioso del artículo 6 en las porciones normativas impugnadas.

La señora Ministra ponente Ríos Farjat presentó el apartado V, relativo al estudio de fondo. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 6, fracciones I, incisos g), en su porción normativa ‘o trastornos mentales’, y m), en su porción normativa ‘trastornos mentales’, VIII, en su porción normativa ‘personas con trastornos mentales’, y XI, en su porción normativa ‘Personas con trastornos mentales’, y 10, apartados B, fracción V, en su porción normativa ‘De los trastornos mentales, así como’, y D, fracción IV, en su porción normativa ‘A personas con trastornos mentales’, de la Ley de Asistencia Social y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza; ello, en razón de que esos artículos reconocen el derecho a la asistencia social, en un orden prioritario o preferente, entre otras personas en situación de vulnerabilidad, a cualquier persona con trastornos mentales, alcoholismo o farmacodependencia, cuando esas causas generen un estado de abandono o indigencia, por lo que, al reconocer estos sujetos y poner sobre la mesa el canal normativo tan necesario en estos

tiempos para materializar su derecho a la asistencia social mediante un sistema de categorización preferente para la política pública y la adopción de medidas de protección de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, el Congreso local no se encontraba obligado a realizar el proceso de consulta, pues esos artículos, en sí mismos y dado el contexto en el que se enmarcan, no están afectando a las personas con discapacidad, ya que, en realidad, la médula del concepto de invalidez radicó en que se utilizó la expresión normativa “trastornos mentales”.

Reconoció que dicha expresión no es ajena a las personas con discapacidad, tal como se sostuvo en las acciones de inconstitucionalidad 168/2021 y 164/2022; sin embargo, la propuesta considera que, si bien esa expresión empleada puede ser desafortunada, no es suficiente para activar el deber de consulta a las personas con discapacidad e invalidar las disposiciones normativas, como prevé el artículo 4, punto 3, de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), el derecho a la consulta de las personas en situación de discapacidad debe dialogar con el reconocimiento de los demás derechos de este grupo, como en su diverso artículo 19, el cual señala que los Estados deben garantizar el derecho de todas las personas en situación de discapacidad a vivir en igualdad de condiciones en la comunidad, para lo cual, debe asegurarse que tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia

personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión, así como para evitar su aislamiento, por lo que se concluye que, a pesar de que el legislativo utilizó un lenguaje indebido para englobar a las personas con discapacidad, lo cierto es que los artículos impugnados amplían el ámbito de protección de sus derechos y de sus circunstancias, toda vez que establecen un reconocimiento del derecho a la asistencia social de ellos y sus dependientes.

Aclaró que las normas cuestionadas ni siquiera están definiendo acciones concretas, sino señalando únicamente a los destinatarios, por lo que, contrario a lo resuelto en otras ocasiones, no se trata de una restricción de derechos y una necesidad de consultar a las personas con discapacidad, además de que, de declarar su invalidez, se generaría una situación más precaria que la que estas personas tenían antes de la reforma.

El señor Ministro Pérez Dayán se manifestó de acuerdo con el proyecto con la fundamentación que expresó al analizarse la acción de inconstitucionalidad 164/2022, en la que votó en contra de la invalidez propuesta, pues en este caso concreto se trata de una ley de asistencia social, en la que el universo beneficiario de la norma excede, por mucho, los casos en los que sus destinatarios sean las personas con alguna discapacidad, que motivarían una consulta, por lo que coincidió en que no debe declararse su invalidez únicamente porque no hubo proceso de consulta, la cual estimó inoperante.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá no compartió el proyecto porque el Congreso del Estado se encontraba obligado a realizar una consulta previa a las personas con alguna discapacidad mental o psicosocial, en concordancia con lo dispuesto en la CDPD, la Observación general núm. 7 y los criterios que ha construido este Alto Tribunal.

Resaltó que la asistencia social, como está definida en la ley impugnada, forma parte de la protección social prevista en el artículo 28 de esa convención y, precisamente sobre este punto, la relatora especial fue contundente en señalar la obligación de los Estados parte de garantizar la participación activa de las personas con discapacidad en el desarrollo de los sistemas de protección social, en los términos establecidos en el artículo 4, punto 3, de esa Convención, pues su colaboración garantiza que, en las iniciativas nacionales destinadas a aplicar los sistemas de protección social, se tengan en cuenta los puntos de vista y las experiencias de las personas con discapacidad.

De esta manera, consideró que si bien las normas impugnadas entrañan el reconocimiento del derecho a la asistencia social de las personas con discapacidad mental o psicosocial, no se pueden suponer los efectos benéficos de dicha actuación sin haberles consultado previamente.

Reconoció que el proyecto propone una nueva interpretación del artículo 4, punto 4, de la Convención referida; sin embargo, esa disposición, al señalar que nada

de lo dispuesto en esa Convención afectará las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que pueda figurar en la legislación de un Estado Parte, precisamente, se refiere a aquellas disposiciones contenidas dentro del ordenamiento jurídico vigente en el momento de la celebración de la Convención, no así de aquellas que pudieran emitirse con posterioridad, como en este caso.

Agregó que la consulta, a la que estaba obligado el Congreso del Estado, debió ser de carácter abierto, otorgando la posibilidad a las personas con discapacidad de participar dentro de un diálogo democrático para que expresaran sus opiniones en relación con cualquiera de las medidas que les pudiera afectar, o bien, expresar con libertad sus necesidades que pudieran relacionarse íntimamente con la materialización de este derecho a la asistencia social y, precisamente, no podría sostenerse que la consulta era ociosa o sin propósito.

La señora Ministra Ortiz Ahlf no compartió el proyecto porque, conforme el criterio sostenido en este Tribunal Pleno, era necesaria la consulta a las personas con discapacidad y, ante la falta de ésta, las normas impugnadas deben invalidarse.

Recordó que, entre otras, en las acciones de inconstitucionalidad 168/2021 y 164/2022 sostuvo que, de conformidad con el artículo 4, punto 3, de la CDPD, cualquier norma que sea susceptible de afectarles debe ser

consultada con independencia de que se pueda considerarse benéfica.

Observó que, si bien en los párrafos del 42 al 55 de la propuesta se indica que las normas impugnadas no están dirigidas exclusivamente a las personas con discapacidad, lo cierto es que sí están dirigidas a este grupo, por lo que son susceptibles de afectarles y, por ello, se apartó de los párrafos del 56 al 74 del proyecto, en donde se establece que la obligación de consultarles debe entenderse, en su conjunto, con su obligación de no restringir ni derogar las disposiciones que tengan como propósito el acceso a un beneficio o a la ampliación de su ámbito de protección; ello porque, en primer término, dichas consideraciones atentan en contra del criterio de este Alto Tribunal en cuanto a no adoptar una postura en donde se sustituya la voluntad de este grupo en situación de vulnerabilidad y, en segundo lugar, la invalidez de las normas no conllevará una restricción de sus derechos, ya que este Alto Tribunal ha establecido efectos, ante una declaratoria de inconstitucionalidad, como la vinculación al Congreso para llevar a cabo la consulta respectiva y la postergación de esa invalidez.

Discordó de la interpretación propuesta al artículo 4, punto 4, de la CDPD porque se está dando un entendimiento sumamente negativo a la razón de ser de la consulta: como si fuera un mecanismo que impidiera el ejercicio de los derechos. Estimó que la connotación que debe imprimir es

que las autoridades, antes de tomar cualquier tipo de medida susceptibles de afectarles, de manera previa deben tomar en consideración su opinión bajo los estándares que ya ha fijado este Tribunal Pleno, así como los que derivan del marco convencional en la materia.

Destacó separarse del párrafo 71 del proyecto, el cual textualmente afirma que “en este caso en particular no existiría materia de consulta, ya que no resultaría legítimo preguntarles a las personas en situación de discapacidad si desean o no acceder a las acciones tendientes a recibir asistencia social para tener mejores posibilidades de desarrollo integral como individuos y gozar de una vida plena y productiva”, ya que parte de una visión limitada de los ejercicios consultivos, además de que este Alto Tribunal, entre otros precedentes, en la acción de inconstitucionalidad 156/2022 y sus acumuladas ha destacado que las consultas no deben limitarse a las porciones normativas que se pretenden reformar, sino que deben de 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.

Adelantó que, incluso si se lleva a cabo una consulta limitada sobre las fracciones modificadas por el decreto impugnado, la materia de la consulta no se podría limitar a preguntarles si desean o no acceder a las acciones tendientes a recibir asistencia social, sino que el espectro de

consulta debería abrirse a determinar la forma y mecanismos a partir de los cuales se puede acceder a dicha asistencia.

Anunció un voto particular para explicar el mandato constitucional y convencional por el cual el Congreso local estaba obligado a realizar una consulta previa a las personas con discapacidad, toda vez que las medidas legislativas eran susceptibles de afectarles.

El señor Ministro Aguilar Morales no concordó con la propuesta porque, si bien las normas impugnadas están dirigidas a un grupo específico de personas con discapacidad y la propuesta es concordante con el criterio sostenido en las acciones de inconstitucionalidad 168/2021 y 164/2022, en las que votó a favor, no compartió la conclusión de que, en el caso, se debe reconocer la validez de las normas cuestionadas con base en que no son susceptibles de afectarles y, en consecuencia, no existía la obligación del Congreso de realizar una consulta porque, precisamente, si en la misma propuesta se señala que el decreto impugnado contiene normas susceptibles de impactar en sus derechos, se debió activar esa obligación de consulta previa.

Explicó que, como lo ha reiterado este Tribunal Pleno en diversos precedentes, el objeto de la obligación constitucional y convencional de formular consulta a este grupo social consiste, precisamente, en que el legislador tome en cuenta sus necesidades reales y su contexto en relación con la forma en que se debe promover, respetar,

proteger y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos y libertades, en cumplimiento al artículo 1° constitucional, por lo que no correspondería calificar anticipadamente el grado de beneficio o perjuicio de la norma respectiva cuando no se ha consultado previamente, dado que implicaría prejuzgar sobre la idoneidad de las medidas que impactan a las personas con discapacidad sin conocer su opinión y circunstancias, no obstante que ellas son quienes se encuentran en la mejor posición de definir si son adecuadas y suficientes para garantizar sus derechos, tal como indicó esta Suprema Corte al resolver las acciones de inconstitucionalidad 156/2022 y su acumulada, máxime que, como se determinó en las diversas 176/2020 y 212/2020, los artículos 1° constitucional, así como 4, puntos 3 y 4, de la CDPD ordenan que todas las autoridades que realicen funciones materialmente legislativas o que adopten políticas públicas que afecten a las personas con discapacidad tienen la obligación de consultarles estrechamente y colaborar activamente con ellas a través de las organizaciones que las representen.

Valoró que, contrario a lo afirmado en el párrafo 73 de la consulta, la reducción al ámbito de protección de este grupo por la anulación de los preceptos impugnados no puede constituirse en un obstáculo para no cumplir con la obligación convencional y constitucional de respetar el derecho a la consulta previa a las personas con discapacidad porque implicaría, en primer lugar, hacer una evaluación que no corresponde a este Tribunal Pleno, sino a

los propios afectados, y convalidar una norma viciada de inconstitucionalidad, sin perjuicio de que esta situación pudiera ser valorada, en su caso, al fijar los efectos de la invalidez para, de ser conveniente, establecer una prórroga de tales efectos u otra medida necesaria para evitar alguna consecuencia.

Por tanto, anunció su voto en contra del proyecto y por la invalidez de los preceptos reclamados.

El señor Ministro Laynez Potisek se separó del proyecto porque es jurisprudencia reiterada de este Tribunal Pleno que no debe de resultar relevante, para efectos de la consulta, si la medida que se pretende legislar pueda resultar benéfica o perjudicial para las personas con discapacidad, y que la obligación de consultarles se activa cuando la norma impugnada sea susceptible de afectarles, es decir, incidir en sus derechos para hacer efectivo uno de los principios que subyace en la CDPD de “nada sobre nosotros sin nosotros”.

Recordó que, cuando se analizaron los primeros asuntos de consulta previa en materia indígena y de personas con discapacidad, se consideró que no era metodológicamente adecuado valorar de manera anticipada el carácter positivo o negativo de la medida cuestionada y, en el caso, no debería determinarse que era inoperante la consulta por integrar a este grupo en el sistema de asistencia social, pues el objetivo de la consulta no es únicamente su inclusión en la ley, sino cómo deben incluirse

u otras cuestiones que consideren que se deben valorar, y no restarle utilidad.

Reconoció que este Tribunal Pleno abandonó el criterio de anular toda una legislación que no está referida única y exclusivamente a las personas con discapacidad y se optó por que la declaratoria de inconstitucionalidad no entre en vigor inmediatamente o, en su caso, se exija al legislador que realice la consulta y, en el supuesto respectivo, corrija el texto normativo; sin embargo, no existen argumentos para separarse de la jurisprudencia de exigir su consulta previa cuando las normas en cuestión les impacte.

La señora Ministra ponente Ríos Farjat estimó que es un asunto complejo porque trata de la asistencia social y, si bien tuvo dudas en asumirse en lugar de las personas con discapacidad con respecto de su consulta previa, en este caso se amplió un beneficio de asistencia social a hijos de personas con trastornos mentales, por ejemplo, en su artículo 6.

Aclaró que el legislador no utilizó la expresión “personas con discapacidad”, sino “personas con trastornos mentales” y, según la Organización de las Naciones Unidas, los trastornos mentales también se refieren a los estados asociados a una angustia considerable, no únicamente a la discapacidad funcional, sino también a riesgos de conducta autolesiva y que pueden ser derivados temporalmente de situaciones alrededor de las personas.

Estimó que, por tanto, esta ley, en su caso, debió consultarse no solamente a las personas con discapacidad, pero no fue así porque está protegiendo niñas y niños que dependen de personas con trastornos mentales, por lo que, de invalidarse los segmentos impugnados, se les desprotegería, ya que no se trata de personas con discapacidad como tales, sino que también estén pasando por períodos de crisis, angustia, ansiedad o estrés, que les lleven a realizar conductas autolesivas momentáneas o temporales, entre otras.

Compartió los precedentes de esta Suprema Corte en materia de consulta previa, pero reiteró esta amplitud de trastornos mentales y que se trata de una situación benéfica en la asistencia social de sus descendientes o dependientes, además de que comprende a las personas con discapacidad, a quienes, al consultarles, quizás no compartirían algunos detalles de la regulación, pero querrán estar protegidas por la asistencia social.

Anunció que estará atenta a lo que determine el Tribunal Pleno y subrayó que, si bien comparte el criterio de que no se debe calificar un beneficio, subsumiendo el lugar de las personas con discapacidad, hay situaciones, como la del caso, que restarán beneficios de declarar la invalidez de las normas impugnadas, dejando desprotegidas a muchas personas bajo estas situaciones psicológicas. Anunció un voto aclaratorio.

La señora Ministra Batres Guadarrama se expresó a favor del sentido del proyecto, pero separándose de algunas consideraciones y de su metodología con la que se estudia el parámetro de regularidad constitucional del derecho a la consulta.

Coincidió con lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 180/2024, en el sentido de que la consulta previa a las personas con discapacidad no es un requisito *sine qua non* para cualquier tipo de reforma legislativa que vaya dirigida a beneficiar o no al conjunto de personas con discapacidad, fundamentalmente, cuando se cumple directamente una disposición que provenga de la CDPD o del Protocolo facultativo de la CDPD, pues se entiende que no tiene por qué someterse a consulta. Igualmente, es obvio que este Tribunal Pleno debe tener una disposición a analizar los efectos de sus resoluciones y que, en los casos en los que se puede enviar a consulta una medida determinada, es porque el Pleno acepta la contingencia de los resultados de esa consulta, es decir, si es positiva o negativa, cualquiera de los dos resultados, tendría que ser constitucional porque, si este Pleno mandata a una consulta cuyos resultados van a ser inconstitucionales, va a vivir un efecto permanente de inconstitucionalidad de las normas sobre el formulismo y no sobre el contenido de las normas y, peor aún, puede determinarse la invalidez de normas que van dirigidas, como en este caso, a beneficiar o hacer efectivos los derechos de sectores vulnerables que

difícilmente tienen acceso a bienes públicos o a servicios determinados o a poderse manifestar con plenitud.

Señaló que, si el propio Estado Mexicano ha determinado proteger a grupos vulnerables, como es el caso, a través de la suscripción de diferentes instrumentos, como la CDPD, los órganos del Estado deben ser proclives para que se instrumenten los compromisos internacionales del Estado Mexicano para beneficiar a estos grupos sociales; sin embargo, coincidió en que, en este caso, no son las personas con discapacidad el grupo al que va dirigida la normativa, sino a un grupo mucho más amplio de personas con trastornos mentales que, incluso, en su mayoría tiene como diferencia con las personas con discapacidad que se trata de trastornos fundamentalmente temporales, razón por la cual se podría pensar que el universo de beneficiarios es sumamente indeterminado como para invalidar esta norma y remitirla a una consulta previa. Concluyó que se debería validar la normativa que, sin duda alguna, va dirigida al beneficio de las personas con trastornos mentales en este Estado de la República.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se pronunció en contra del proyecto porque la lucha de las personas con discapacidad, bajo el lema “nada sobre nosotros sin nosotros”, culminó en el artículo 4 de la CDPD, en el cual se establece la obligación de consultarlos, además de que la ley cuestionada no resulta tan benéfica porque implica la

intervención del Estado en el sistema, afectando sus relaciones familiares.

En ese sentido, reiteró su voto emitido en diversos precedentes.

La señora Ministra Esquivel Mossa consideró que no era necesaria la consulta previa a las personas con discapacidad y a sus organizaciones representativas porque las disposiciones de la ley reclamada no van dirigidas específicamente a este sector de la población, sino a grupos sociales en situación de vulnerabilidad, como se precisa en su artículo 3, fracción V.

Distinguió entre que una norma impacte directamente la condición social o jurídica de las personas con alguna discapacidad y que esa afectación se produzca porque son parte de un conglomerado social de mayor magnitud, como sucede en este caso, en el que las medidas asistenciales no se diseñaron exclusivamente para quienes sufren alguna discapacidad mental, sino para todas aquellas personas y sus familias en situación de vulnerabilidad, y a quienes la misma ley define como aquellas que, por diversas circunstancias, se encuentran imposibilitadas para superar los efectos adversos causados por factores biopsicosociales o eventos naturales, económicos, culturales o sociales.

Concordó en que la expresión “trastorno mental” no es necesariamente discriminatoria, pues en el contexto de la protección que brinda la asistencia social se entiende que

esa descripción procura una mayor cobertura a todas las personas que tienen algún padecimiento mental. Por estas distintas razones, compartió el sentido del proyecto con voto concurrente.

El señor Ministro Pardo Rebolledo se pronunció en contra del proyecto en congruencia con sus votos en los precedentes porque, precisamente como argumentó la accionante, en este caso era necesaria la realización de la consulta a las personas con discapacidad.

En cuanto al enfoque de que se trata de una medida benéfica para un grupo que el proyecto denomina como “de personas con trastornos mentales”, recordó que, en los precedentes, se determinó que podrían estar incluidas las personas con discapacidad, aunque el grupo pueda ser más amplio, lo cual justifica y requiere de la realización de la referida consulta.

Destacó que, en los precedentes, no se ha distinguido si la medida resulta o no benéfica para establecer la necesidad de una consulta previa, sino si afecta o no los intereses de este grupo, entendido como una modificación y no necesariamente como un aspecto negativo en su esfera jurídica.

Advirtió que, si el legislador decide cómo mejorar la vida de una persona con discapacidad sin su participación y la Suprema Corte lo valida, al estimar que se trata de una medida que mejora su situación, se iría, precisamente, en

contra de la esencia de la CDPD por no tomar en cuenta a los directamente involucrados.

Refirió que el punto 4 de la Observación general núm. 7 del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas cita que “Muchas veces no se consulta a las personas con discapacidad en la adopción de decisiones sobre cuestiones que guardan relación con su vida o repercuten en esta, y las decisiones se siguen adoptando en su nombre. En las últimas décadas, se ha reconocido la importancia de consultar a las personas con discapacidad gracias a la aparición de movimientos de personas con discapacidad que exigen que se reconozcan sus derechos humanos y su papel en la determinación de esos derechos. El lema ‘nada sobre nosotros sin nosotros’ se hace eco de la filosofía y la historia del movimiento de defensa de los derechos de las personas con discapacidad, basado en el principio de participación genuina”.

Resaltó que la referida preocupación de que, con motivo de la invalidez que se declare, se quede sin efecto la norma cuestionada y aparentemente benéfica, que abarca a un universo mayor al de las personas con discapacidad, desde hace tiempo fue superada por este Tribunal Pleno al establecer que la invalidez de las normas cuestionadas debe diferirse hasta en tanto se realice la consulta y se vuelva a legislar, escuchando a estos grupos, lo cual debe ser la solución también para este caso, adelantando que se debe

dar un plazo razonable a la legislatura local para realizar la consulta previa y volver a legislar no únicamente respecto de las porciones normativas reclamadas, sino de todo el contexto de la ley, una vez consultadas a las personas con discapacidad.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández se expresó en contra de las consideraciones, pero a favor del sentido del proyecto porque las normas impugnadas no se encuentran referidas ni afectan de forma directa o indirecta los derechos de las personas en situación de discapacidad.

Recordó que este Tribunal Pleno ha sostenido, en múltiples precedentes, que no todas las personas que presentan algún trastorno mental se encuentran en una situación de discapacidad, a saber, si bien “trastornos mentales” y “discapacidad” son conceptos relacionados, no en todos los casos padecer dichos trastornos conlleva a estar en una situación de discapacidad, y basta mencionar algunos de los trastornos mentales reconocidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para percatarse de que muchas personas viven con algún trastorno mental, pero no son excluidas de participar de la dinámica social en igualdad de condiciones, por ejemplo, la ansiedad, depresión y estrés postraumático, entre otros.

Siguiendo esa línea de interpretación, valoró que la ley cuestionada, leída en una interpretación sistemática, distingue entre personas con trastornos mentales y personas con discapacidad porque, anteriormente a la entrada en

vigor del decreto impugnado, esta legislación ya regulaba el derecho a la asistencia social a las personas con discapacidad en su artículo 6, fracción VII, siendo que el legislador incluyó a las personas con algún trastorno mental, precisamente, como aquellas personas que, teniendo esta condición clínica, no califican como personas con discapacidad y, por ende, consideró que las normas impugnadas no afectan ni se dirigen a regular los derechos de personas con discapacidad, por lo que, en el caso, no era necesaria su consulta previa.

La señora Ministra ponente Ríos Farjat concordó en que las personas con discapacidad deben ser consultadas; sin embargo, esta ley habla de los trastornos mentales en diversas porciones de su artículo 6, por lo que resulta claro que el legislador se refiere a un marco muy amplio de trastornos.

Citó un fragmento de la página de Internet de la OMS que define al trastorno mental: “En 2019, una de cada ocho personas en el mundo (lo que equivale a 970 millones de personas) padecían un trastorno mental. Los más comunes son la ansiedad y los trastornos depresivos, que en 2020 aumentaron considerablemente debido a la pandemia de COVID-19; las estimaciones iniciales muestran un aumento del 26% y el 28% de la ansiedad y los trastornos depresivos graves en solo un año. Aunque existen opciones eficaces de prevención y tratamiento, la mayoría de las personas que padecen trastornos mentales no tienen acceso a una

atención efectiva. Además, muchos sufren estigma, discriminación y violaciones de los derechos humanos”.

Por lo anterior, estimó que la norma no se está refiriendo a las personas con discapacidad por cómo está redactada.

Recordó haber anunciado que estaría a lo que determine el Tribunal Pleno.

Aclaró haber compartido todas las reflexiones y consideraciones sobre el acceso a la consulta en sus votos aclaratorios en los precedentes; no obstante, la expresión “trastornos mentales” implica un espectro más amplio y diferente al de las personas con discapacidad, por lo que sostendrá el proyecto.

El señor Ministro Laynez Potisek no compartió esa distinción entre trastorno mental y discapacidad porque, en la Segunda Sala, en diversos asuntos se ha determinado que las personas con algún trastorno mental o enfermedad psiquiátrica suelen ser personas con discapacidad psicosocial, pues enfrentan obstáculos sociales en el trabajo y la educación, entre otros aspectos, por lo que ambos conceptos están fuertemente relacionados y, por ende, entran al ámbito de aplicación de la CDPD.

El señor Ministro Pérez Dayán coincidió en que la Segunda Sala ha abordado el tema del trastorno mental en cualquiera de sus modalidades: angustia, miedo, zozobra u otras más delicadas; sin embargo, ninguna de ellas

analizadas para exigir una consulta previa, sino exclusivamente una protección importante del Estado.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández precisó que el artículo 6, fracción VII, de la ley cuestionada, reformada en dos mil dieciséis, señala claramente a las personas con discapacidad, y la reforma ahora reclamada refiere a los trastornos mentales, lo cual, conforme a la interpretación sistemática de dicha ley, permite concluir que no todo trastorno mental implica una discapacidad.

La señora Ministra ponente Ríos Farjat se separó de la interpretación de la Segunda Sala y salvó su criterio al respecto con el entendimiento de la OMS del trastorno mental.

Subrayó que la interpretación debe ser casuística y, en la especie, el trastorno mental es un espectro mucho más amplio al de la discapacidad.

La señora Ministra Batres Guadarrama añadió que la OMS clasifica o enuncia más de cuatrocientos tipos de trastornos mentales, lo cual rebasa lo que se conoce como discapacidad, entre otros, los trastornos del neurodesarrollo, el espectro de la esquizofrenia y otros trastornos psicóticos, el trastorno bipolar y otros trastornos relacionados, los trastornos depresivos, los trastornos de ansiedad, los trastornos obsesivo-compulsivos, los trastornos relacionados con el trauma y el estrés, los trastornos disociativos, los trastornos de síntomas somáticos, los trastornos de la

conducta alimentaria y de la ingesta de alimentos, los trastornos del sueño-vigilia, los trastornos de la conducta y control de los impulsos, los trastornos relacionados con las sustancias y trastornos adictivos, los trastornos neurocognoscitivos y trastornos de la personalidad, principalmente.

Resaltó que ninguna de estas descripciones pasa por discapacitaciones de la persona que los padece.

El señor Ministro Laynez Potisek precisó que todos esos trastornos pueden derivar en una discapacidad en el momento en que la persona tenga un obstáculo para integrarse a la sociedad, a su trabajo o a la salud, entre otros aspectos, precisamente por su gravedad, por lo cual se le denomina discapacidad psicosocial y obedece a una realidad.

Indicó que, salvo por la interpretación sistemática que indicó la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, estará en contra de determinar que un trastorno mental no implica a las personas con discapacidad psicosocial.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández coincidió en que existen trastornos mentales que llevan a una discapacidad, pero encuadran en otra fracción del artículo que se está analizando, en su interpretación sistemática.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena observó que los párrafos 54 y 55 del proyecto indican que el trastorno mental

es una discapacidad: “En virtud de lo anterior, este Tribunal Pleno advierte que si bien la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y diversos organismos internacionales distinguen entre los usuarios de los servicios de salud mental en general (incluidas aquellas personas con ‘trastornos mentales’) y las personas en situación de discapacidad lo cierto es que existe una estrecha interrelación entre estos. Así, el término ‘trastornos mentales’ invariablemente trasciende a las personas en situación de discapacidad mental o psicosocial. En ese sentido, este alto tribunal determina que el Decreto 462 mediante el cual se reformaron los artículos 6º, fracción I, incisos g y m; fracciones VIII y XI; y 10, apartados B, fracción V y D, fracción IV de la Ley de Asistencia Social y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza que reconoce el derecho a la asistencia social de las personas con trastornos mentales y establece las acciones en la materia, sí está dirigido a las personas en situación de discapacidad”.

El señor Ministro Aguilar Morales coincidió en que los párrafos 54 y 55 de la propuesta apuntan a que se trata de una ley que afecta o está dirigida a las personas en situación de discapacidad, y agregó que el diverso 56 indica que “Ahora bien, una vez definido lo anterior, la cuestión a dilucidar en este punto es si el Decreto impugnado es susceptible de afectar, propiamente, a las personas en situación de discapacidad”.

Resaltó que, por lo anterior, su voto será en el sentido de que, si las normas afectan a las personas con discapacidad, entonces tuvo que consultárseles en términos del artículo 1° constitucional y 4, puntos 3 y 4, de la CDPD, independientemente de discordar que se deba adelantar si una medida es perjudicial o benigna para ellas y de concordar en que, en todo caso, se pudiera mantener la vigencia de esas medidas hasta en tanto se les consulte y se vuelvan a emitir.

La señora Ministra ponente Ríos Farjat reconoció que la preparación de este proyecto implicó mucha reflexión, pero no propone una distinción entre los trastornos mentales y la situación de discapacidad psicosocial; sin embargo, entender “trastorno mental” en un sentido restrictivo y limitado a las personas con discapacidad psicosocial deja afuera a las personas que presentan este tipo de situaciones, incluso, psiquiátricas pero que no necesariamente corresponden en una definición restringida, precisamente como señala la OMS, en el sentido de que abarca otras situaciones.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández aclaró estar en contra de las consideraciones del proyecto, pero con el sentido con la interpretación sistemática que realiza de la norma, es decir, estará por la validez de la norma sin consulta por razones diferentes a las del proyecto.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado V, relativo al estudio de

fondo, consistente en reconocer la validez de los artículos 6, fracciones I, incisos g), en su porción normativa ‘o trastornos mentales’, y m), en su porción normativa ‘trastornos mentales’, VIII, en su porción normativa ‘personas con trastornos mentales’, y XI, en su porción normativa ‘Personas con trastornos mentales’, y 10, apartados B, fracción V, en su porción normativa ‘De los trastornos mentales, así como’, y D, fracción IV, en su porción normativa ‘A personas con trastornos mentales’, de la Ley de Asistencia Social y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza, respecto de la cual se expresó una mayoría de seis votos en contra de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek. El señor Ministro y las señoras Ministras Esquivel Mossa, Batres Guadarrama separándose de la metodología, Ríos Farjat, Pérez Dayán con precisiones y Presidenta Piña Hernández, en contra de todas las consideraciones y por razones adicionales apartándose de sus párrafos del 76 al 79, votaron a favor. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Ortiz Ahlf anunciaron sendos votos particulares. La señora Ministra Esquivel Mossa anunció voto concurrente.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los preceptos referidos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández indicó pasar al siguiente tema.

La señora Ministra ponente Ríos Farjat ofreció elaborar el engrose en el sentido mayoritario de la desestimación.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández indicó que existe un tema del uso de lenguaje discriminatorio, sobre el cual la señora Ministra Esquivel Mossa se pronunció en su participación.

La señora Ministra ponente Ríos Farjat recordó que presentó, en general, el fondo del asunto, pero que recuperaría todos los comentarios para elaborar el engrose correspondiente.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández solicitó que se anotara en la votación correspondiente que se apartará de los párrafos del 76 al 79, pero por la validez por el diferente concepto de invalidez.

Previo requerimiento de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, el secretario general de acuerdos leyó los puntos resolutivos que regirán el presente asunto:

*“PRIMERO. Es procedente la presente acción de inconstitucionalidad.*

*SEGUNDO. Se desestima en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 6, fracciones I, incisos g), en su porción normativa ‘o trastornos mentales’, y m), en su porción normativa ‘trastornos mentales’, VIII, en su porción normativa ‘personas con trastornos mentales’, y XI, en su porción normativa ‘Personas con trastornos mentales’, y 10, apartados B, fracción V, en su porción normativa ‘De los trastornos mentales, así como’, y D, fracción IV, en su porción normativa ‘A personas con trastornos mentales’, de la Ley de Asistencia Social y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza, reformados mediante el DECRETO 462, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de mayo de dos mil veintitrés.*

*TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.*

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual 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, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

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

Acto continuo, levantó la sesión a las doce horas con cuarenta y cuatro minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión ordinaria, que se celebrará el jueves trece de junio del año en curso a la hora de costumbre.

Firman esta acta la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

