

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4441/2018
QUEJOSA Y RECURRENTE: SANDRA OLIVIA
SÁNCHEZ MADRID

PONENTE: MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
SECRETARIA ADJUNTA: MONSERRAT CID CABELLO

[...]

En atención a lo dispuesto por el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como la jurisprudencia de rubro: **“PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”**¹, a continuación se hace público el fragmento del **proyecto de sentencia del Amparo Directo en Revisión 4441/2018**, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

[...]

79. **Primera cuestión: De conformidad con el parámetro normativo establecido en el artículo 1 de la Constitución Federal ¿cuál es el contenido y alcance de la protección especial de las personas con discapacidad?**
80. Previo a dar contestación a los agravios propuestos por la recurrente, resulta indispensable establecer el marco normativo nacional e

¹ Jurisprudencia P./J. 53/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Página 61.

internacional que existe en materia de protección a las personas con discapacidad.

81. La discapacidad es definida en el artículo 1 de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, así como en el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que establecen lo siguiente:

Artículo 1. Para los efectos de la presente Convención, se entiende por:

1. Discapacidad

El término "discapacidad" significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social. (...)

Artículo 1. Propósito (...)

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

82. En mil novecientos ochenta, la Organización Mundial de Salud emitió la “Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías”, en la que la discapacidad era definida como una deficiencia de la capacidad de realizar una actividad como consecuencia de una enfermedad. La definición fue modificada por considerar que los obstáculos para realizar las actividades se debían a la interacción de las deficiencias con el entorno y la manera en la que está estructurada la sociedad. Se argumentó que la definición ponía énfasis en las deficiencias del individuo sin tomar en cuenta la dimensión social de la discapacidad. Por lo anterior, dicha Organización emitió en dos mil uno la “Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud”, en la cual la

discapacidad se clasifica como un estado de salud. Este papel de la dimensión social de la discapacidad en las limitaciones de las personas con discapacidad es reconocido en los artículos mencionados al hacer referencia al “entorno económico y social” y la interacción con “diversas barreras”.

83. De conformidad con lo expuesto, esta Primera Sala ha establecido que para estudiar la discapacidad no debe partirse de un modelo de prescindencia en el que la discapacidad tiene como causa un motivo religioso, ni un modelo rehabilitador o médico en el que la finalidad es normalizar a la persona a partir de la cura de una enfermedad. Más bien, debe partirse de un modelo social, en el que se enfatiza que las limitaciones en las actividades de las personas con discapacidad se deben a causas sociales, al contexto en el que estas personas se desenvuelven. Al respecto, en el amparo en revisión 410/2012 se sostuvo lo siguiente:

“El **modelo social** señala que la premisa que genera la discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona, por lo que las medidas que propone se encuentran dirigidas a aminorar tales barreras. Así, las limitaciones son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad son tomadas en consideración (...)

En suma, a la luz del modelo social, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales. En tal virtud, **la deficiencia individual es la que genera una diversidad funcional, misma que al ponerse en contacto con una barrera social produce una discapacidad.**”²

² Visible en las páginas 13 y 14 de la ejecutoria del amparo en revisión 410/2012, resuelto el veintiuno de noviembre de dos mil doce por unanimidad de votos de los integrantes de esta Primera Sala, bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, La ejecutoria dio origen a la tesis aislada VI/2013, de rubro: “DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro XVI, tomo 1, enero de 2013, página 634.

84. El modelo social referido toma en cuenta las *necesidades* y las *capacidades* de las personas con discapacidad. Lo primero porque supone que las limitaciones de las personas con discapacidad se deben, en gran medida, a que la sociedad y el entorno no están diseñados y pensados para atender sus necesidades. En este sentido, se podría decir que las personas con discapacidad son un grupo excluido o marginado por las sociedades que no toman en cuenta su distinta funcionalidad. Es por esta razón que se sostiene que el modelo social exige la modificación de la sociedad y no la normalización de las personas con discapacidad. Lo segundo porque el modelo social de discapacidad pone un gran énfasis en que la sociedad debe modificarse con la finalidad de que las personas con discapacidad tengan las mismas capacidades para decidir qué hacer y qué vida quieren vivir. En otras palabras, el modelo social sostiene que la falta de adaptación de la sociedad a las necesidades de los individuos con discapacidad impide o lesiona su dignidad y su autonomía.
85. El objetivo de garantizar la autonomía de las personas con discapacidad se encuentra relacionado con su derecho a la igualdad, reconocido en el artículo 1 de la Constitución Federal,³ los artículos 1, 3 y 5⁴ de la Convención sobre los Derechos de las Personas con

³ “**Artículo 1.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. (...)”

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

⁴ “**Artículo 1. Propósito** El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.”

“**Artículo 3. Principios generales** Los principios de la presente Convención serán: a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y

Discapacidad y el artículo 2⁵ de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

86. En relación con lo anterior, la Primera Sala ha afirmado que la igualdad no tiene únicamente una dimensión formal, sino también una sustantiva. Mientras que la dimensión formal o de derecho protege a los individuos de tratos diferenciados injustificados, la dimensión sustantiva tiene como objetivo que las personas alcancen una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio de sus derechos humanos y que se reconozcan las diversas circunstancias en las que se encuentran inmersas las personas. En los casos en los que grupos vulnerables o discriminados no están en condiciones de igualdad, el puro respeto de la igualdad formal por parte de las autoridades haría de éstas cómplices del status quo, de una situación en la que las personas que forman parte del grupo vulnerable no pueden ejercer efectivamente sus derechos y cumplir sus planes de vida, lo cual lesiona su autonomía y su dignidad.⁶

la independencia de las personas; b) La no discriminación; c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas; e) La igualdad de oportunidades; f) La accesibilidad; g) La igualdad entre el hombre y la mujer; h) El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.”

“Artículo 5. Igualdad y no discriminación 1. Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna. 2. Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo. 3. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables. 4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad.”

⁵ **Artículo 2.** Los objetivos de la presente Convención son la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.

⁶ Véase la tesis 1a. XLIV/2014, de rubro: “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES”, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 3, febrero de 2014, tomo I, página 645; la tesis 1a.XLIII/2014, de rubro: “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO”, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 3, febrero de 2014, tomo 1, página 644 y

87. Las anteriores consideraciones explican que esta Primera Sala haya sostenido que el análisis jurídico de las disposiciones en materia de discapacidad debe guiarse por principios y directrices, los cuales están constituidos tanto por valores instrumentales como por valores finales. Los valores instrumentales son las medidas que deben ser implementadas por el Estado para alcanzar los valores finales y se dividen en medidas de naturaleza negativa que impiden la discriminación de las personas con discapacidad y medidas de naturaleza positiva, también conocidas como **ajustes razonables** que buscan igualar las condiciones de ejercicio de sus derechos con las condiciones del resto de la sociedad. Los valores finales son los ideales o metas de las disposiciones en materia de discapacidad. Tales metas son, en primer lugar, la no discriminación, es decir, la inclusión de las personas con discapacidad en el entorno social y, en segundo lugar, la igualdad, que es condición para que las personas estén en posibilidad de desarrollar sus capacidades.⁷
88. En este orden de ideas, el modelo social tiene como finalidad la igualdad sustantiva y ésta puede justificar un trato diferenciado y protección especial. La posibilidad de dar un trato diferenciado a las personas con discapacidad es reconocida en las convenciones recién mencionadas que establecen obligaciones específicas que el Estado tiene respecto de las personas con discapacidad, al referirse a la necesidad de realizar ajustes razonables al entorno y a la sociedad, y

la tesis XLII/2014, de rubro: "IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA O DE HECHO. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LAS MEDIDAS TENDENTES A LOGRARLA", publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 3, febrero de 2014, tomo 1, página 662.

⁷ La anterior consideración fue plasmada por esta Primera Sala en la tesis 1a. VIII/2013, de rubro "DISCAPACIDAD. VALORES INSTRUMENTALES Y FINALES QUE DEBEN SER APLICADOS EN ESTA MATERIA", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro XVI, tomo 1, enero de 2013, página 635.

al prever que no pueden ser consideradas discriminatorias las medidas que sean necesarias para lograr su igualdad de hecho.

89. Ahora bien, **la obligación del Estado de realizar acciones positivas para promover la igualdad sustantiva de las personas está relacionada con su situación de vulnerabilidad y la subsistencia de las barreras para participar en igualdad de condiciones con las demás en sociedad.** Este reconocimiento tiene una dimensión tanto fáctica como normativa. Por un lado, las estadísticas mundiales sobre la prevalencia⁸ y las condiciones de vida⁹ de las personas con discapacidad, así como los datos referidos a nuestro país,¹⁰ permiten inferir la situación de vulnerabilidad de las personas con discapacidad. Además, esas condiciones han sido reconocidas formalmente por el Estado mexicano en diversas ocasiones.
90. En efecto, la firma y ratificación por nuestro país de tratados internacionales específicos para la protección de personas con discapacidad debe ser entendida como un reconocimiento de tales condiciones de vulnerabilidad. No tendría sentido comprometerse a

⁸ Según la Organización Mundial de Salud, más de mil millones de personas en el mundo viven con algún tipo de discapacidad y de ellas aproximadamente dos cientos millones de personas experimentan dificultades considerables en su funcionamiento. Véase “Informe Global sobre Discapacidad”, Organización Mundial de Salud y el Banco Mundial, 2011, p. XI.

⁹ La Organización Mundial de la Salud indica que la discapacidad incrementa diversos riesgos. En primer lugar, las personas con discapacidad tienen un mayor riesgo de caer en la pobreza y experimentar desventajas económicas y sociales. En segundo lugar, los niños con discapacidad tienen una menor posibilidad de acudir a la escuela, lo que limita sus oportunidades de desarrollo, obtención de empleo y reduce su productividad en la adultez. En tercer lugar, la probabilidad de que las personas con discapacidades estén desempleadas es mayor, y la posibilidad de éstas de acceder al desarrollo se ve reducida por la discriminación, acceso limitado al transporte y acceso limitado a recursos. En cuarto lugar, las personas con discapacidades incurrir en mayores costos como resultado de su estado de salud, lo que a su vez hace menos probable su seguridad, tener una vivienda adecuada, el acceso a agua de calidad y la salubridad. *Ídem*, p. 10.

¹⁰ De acuerdo con el INEGI, en el año 2014 el 6% de la población del país, es decir, 7.1 millones de personas, tenía alguna discapacidad que implicaba problemas emocionales y/o mentales, o una dificultad o imposibilidad para caminar, subir o bajar usando sus piernas, ver (incluso al usar gafas), mover o usar sus brazos o manos, aprender, recordar o concentrarse, escuchar (incluso al usar aparatos auditivos), bañarse, vestirse, comer y hablar o comunicarse. Véase “La discapacidad en México, datos al 2014”, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, p. 22.

realizar acciones específicas para garantizar los derechos de estas personas si se parte de la premisa de que tienen las mismas posibilidades y facilidades, en el estado actual de la sociedad, para hacer efectivos sus derechos y sus planes de vida.

91. La situación de vulnerabilidad también fue reconocida por el Congreso de la Unión al emitir la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. Aunado a lo anterior, desde el sistema regional de derechos humanos, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos ha establecido en diversos casos que estas personas se encuentran en situación de vulnerabilidad y que, por lo anterior, es imperativo que los Estados promuevan prácticas de inclusión social y adopten medidas de diferenciación positiva para remover las barreras y limitaciones que encuentran en su vida diaria.¹¹
92. Cabe destacar que el reconocimiento de su vulnerabilidad y la consecuente necesidad de una protección reforzada ha recibido particular atención de la comunidad internacional tratándose de personas con problemas de ceguera y discapacidad visual. La Organización Mundial de Salud ha definido que la función visual se

¹¹ Véase Corte IDH, Caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C, No. 149 y Corte I.D.H., Caso Leopoldo García Lucero vs. Chile. Excepción Preliminar, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C, No. 267. Asimismo, véanse los párrafos 134 y 135 de Corte IDH, Caso Furlan y familiares vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C, No. 246 en los que se establece lo siguiente: “En este sentido, la Corte Interamericana reitera que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial, en razón de los deberes especiales cuyo cumplimiento por parte del Estado es necesario para satisfacer las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos. El Tribunal recuerda que no basta con que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre, como la discapacidad. En este sentido, es obligación de los Estados propender por la inclusión de las personas con discapacidad por medio de la igualdad de condiciones, oportunidades y participación en todas las esferas de la sociedad, con el fin de garantizar que las limitaciones anteriormente descritas sean desmanteladas. Por tanto, es necesario que los Estados promuevan prácticas de inclusión social y adopten medidas de diferenciación positiva para remover dichas barreras... El debido acceso a la justicia juega un rol fundamental para enfrentar dichas formas de discriminación.”

clasifica en cuatro categorías principales: a) visión normal, b) discapacidad visual moderada, c) discapacidad visual grave y d) ceguera. Asimismo, refiere que la discapacidad visual moderada y la discapacidad visual grave se reagrupan comúnmente bajo el término “baja visión”, siendo que la baja visión y la ceguera representan conjuntamente el total de casos de discapacidad visual.¹²

93. Ahora bien, **el hecho de que una persona presente un problema de visión no implica por sí solo que tenga una discapacidad. Para ello es necesario que su condición conlleve una limitación en su capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria o que ese problema impida la participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones.** Muchas personas con problemas de salud ocular no tienen estas limitaciones y, por tanto, no requieren la protección reforzada que los tratados internacionales aludidos prevén.
94. En relación con lo anterior, la Organización Mundial de Salud ha afirmado que si bien, la cifra estimada de personas con discapacidad visual para el año de dos mil diecisiete era de 253 millones a nivel mundial, de la cuales 36 millones padecen ceguera y 217 millones con discapacidad visual moderada a grave, lo cierto es que más del 80% del total mundial de casos de discapacidad visual se pueden evitar o curar.¹³

¹² Véase la página de internet oficial de la Organización Mundial de Salud sobre el tema, así como el fascículo titulado “Salud ocular universal: un plan de acción mundial para 2014-2019”, de la misma Organización.

¹³ Información visible en la siguiente liga: <http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/blindness-and-visual-impairment>.

95. Es en este contexto en el que el cuestionamiento realizado por la quejosa adquiere la mayor relevancia, por implicar la compleja relación del derecho de igualdad y no discriminación con el derecho de acceso a la justicia. Nula utilidad tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder de forma efectiva al sistema de justicia para obtener su tutela.
96. Esta Primera Sala considera que el punto de partida para descifrar los alcances de la protección reforzada de las personas con discapacidad y las obligaciones que surgen para las autoridades jurisdiccionales a fin de garantizar sus derechos, lo constituye el artículo 13 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Su texto es el siguiente:

Artículo 13. Acceso a la justicia

1. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, *incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad*, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.
2. A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario.

97. De la transcripción se desprende que los Estados que forman parte de la Convención tienen la obligación de asegurar el derecho de las personas con discapacidad a tener acceso a la justicia **en igualdad de condiciones** que los demás. El acceso a la justicia, tal y como está previsto en el artículo recién transcrito, es un concepto amplio y

comprehensivo que tiene al menos tres dimensiones: jurídica, física y comunicacional.¹⁴

98. En su **dimensión jurídica**, el acceso a la justicia exige a los Estados que todas las personas con discapacidad tengan un acceso efectivo a los procedimientos judiciales por sí mismos, ya sea como partícipes directos o indirectos. Esta dimensión está estrechamente relacionada con el reconocimiento de la capacidad de las personas con discapacidad que justifica el reemplazo del modelo de sustitución de la voluntad por el modelo de asistencia de toma de decisiones. **Asimismo, la dimensión jurídica exige la tutela de la igualdad procesal de la persona con discapacidad, ya que en su ausencia existirían obstáculos para que su acceso a la justicia sea efectivo.**
99. En su **dimensión física**, el acceso a la justicia requiere que las personas con discapacidad puedan acceder a los edificios en los que se llevan a cabo los procedimientos jurisdiccionales y a las oficinas judiciales. Esta dimensión se relaciona con el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que prevé la obligación de los Estados de asegurar la accesibilidad de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a las instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público.
100. En su **dimensión comunicacional**, el acceso a la justicia exige a los Estados garantizar que toda la información relevante que se le proporciona a una persona con discapacidad esté disponible en formatos de comunicación que pueda fácilmente comprender, como

¹⁴ Véase J. Bariffi, Francisco, "Implementing the UN Convention on Disability in the European Union and Member States: A Review of Substantive Obligations and Examples of Good Practices", p. 7.

lenguaje de señas, sistema de escritura Braille, herramientas digitales, o en un texto de lectura fácil.¹⁵

101. En este sentido, para asegurar el acceso a la justicia de las personas con discapacidad en todas sus dimensiones, el artículo 13 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad utiliza un lenguaje amplio y robusto, que implica la obligación de que se llevan a cabo todas las medidas necesarias para que la persona con discapacidad pueda ejercer ese derecho en igualdad de condiciones que el resto de la población, debiendo para ello realizar **incluso** ajustes de procedimiento. El uso de la palabra “incluso” indica que no solamente no están prohibidos otros tipos de ajustes o medidas, sino que **su implementación es obligatoria mientras sean necesarios y razonables para lograr el pleno acceso a la justicia, tomando en cuenta la funcionalidad específica de la persona con discapacidad y la posible afectación a derechos de terceros.**

102. Esta protección activa a través de ajustes razonables es compatible con la afirmación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de que para respetar y garantizar el derecho a la igualdad, el derecho al acceso a la justicia y el derecho al debido proceso de personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad, es necesario que en el proceso se reconozcan y resuelvan los factores de desigualdad real y que se adopten medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar

¹⁵ Al respecto, véase el amparo en revisión 159/2013, resuelto por esta Primera Sala el dieciséis de octubre de dos mil trece, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de sus intereses.¹⁶

103. Ahora bien, **la diversidad tanto de las barreras sociales relevantes como de las funcionalidades de las personas con discapacidad impiden establecer *a priori* una lista exhaustiva de todas las medidas o ajustes razonables** que deben realizarse para garantizar su acceso a la justicia en igualdad de condiciones. Por lo anterior, es inevitable que las autoridades jurisdiccionales tengan que resolver casos en los que no adviertan la existencia de normas que hagan referencia expresa a ciertos ajustes razonables necesarios para garantizar el derecho al acceso a una justicia efectiva en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad.

104. Lo anterior no justificaría por sí solo la omisión de las autoridades jurisdiccionales de garantizar el derecho recién mencionado porque el artículo 1 constitucional establece que “[t]odas las autoridades, **en el ámbito de sus competencias**, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”. Así, las autoridades jurisdiccionales deben analizar si **dentro del ámbito de sus competencias** existen facultades cuyo ejercicio pudiera garantizar el derecho al acceso a la justicia sin lesionar desproporcionadamente otros derechos.

105. Esta Primera Sala considera que, si la autoridad jurisdiccional advierte que en el caso concreto se actualiza un obstáculo para la persona con discapacidad en su acceso a la justicia *en su dimensión jurídica*, una de las facultades cuyo ejercicio pudiera salvaguardar el derecho de la

¹⁶ Corte IDH, Caso Vélez Llor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 23 de noviembre de 2010, Serie C, No. 218, párr. 152.

persona con discapacidad es la de establecer medidas adecuadas antes y durante los procedimientos jurisdiccionales correspondientes, como por ejemplo la lectura en voz alta a la quejosa de las actuaciones en las instalaciones de los órganos jurisdiccionales, levantando un acta en la que quede asentada tal circunstancia. Lo anterior, con el objeto de hacer del pleno conocimiento de la quejosa de la sustanciación del juicio de que se trata en el caso concreto, a efecto de garantizar su derecho de acceso a la justicia en igualdad de condiciones.

106. Por su situación de vulnerabilidad social, como ya se expuso, es posible que el juez deba adoptar un papel activo que consista en adoptar medidas a manera de ajustes razonables, como en el caso pudiera ser la lectura en voz alta a la quejosa de las actuaciones en las instalaciones de los órganos jurisdiccionales, levantando un acta en la que quede asentada tal circunstancia, si esto fuera necesario para nivelar su desventaja procesal y conocer la verdad de los hechos. De no ser así, se vulneraría en perjuicio de la persona su derecho de acceder a la justicia en condiciones de igualdad en su dimensión jurídica y, por ende, el artículo 1 de la Constitución Federal y los artículos 3 y 5 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

107. No obstante, **el solo hecho de que una de las partes sea una persona con discapacidad no implica que el juez tenga la obligación de adoptar medidas de esta naturaleza.** Las consideraciones anteriores justifican la exigencia de que las autoridades jurisdiccionales deben implementar ajustes razonables en los procesos, **únicamente cuando la vulnerabilidad social de la persona con discapacidad se traduzca en una desventaja procesal relacionada con la posibilidad de probar hechos en juicio.** Es

posible que la funcionalidad de la persona con discapacidad no implique este tipo de desventaja o que se hayan previsto ajustes razonables en la legislación que son efectivos para contrarrestarla. En tal supuesto, la solicitud para implementar una medida particular en beneficio de la persona con discapacidad, no encontraría justificación en el derecho a la igualdad y el derecho al acceso a la justicia en tanto que esas medidas no serían idóneas para eliminar la situación de vulnerabilidad del individuo ante la equidad de las partes en el proceso. Es más, podrían implicar una discriminación a las personas con discapacidad y una vulneración al respeto de su autonomía, al fundarse en la indebida suposición de que una persona, por el solo hecho de tener una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, no está en posición de defenderse en igualdad de condiciones y de hacerse responsable de sus acciones y omisiones.¹⁷

108. Lo anterior no implica de ninguna manera rechazar que las personas con discapacidad tienen derecho a una protección especial por parte del Estado, sino más bien reconocer que **dentro del grupo de personas con discapacidad existe una enorme variedad de diversidades funcionales que se traducen en una amplia gama de condiciones, por lo que su vulnerabilidad social no se traduce siempre en desventaja procesal, ni puede solucionarse siempre mediante ajustes y medidas a cargo del juez.** Por ende, las medidas positivas que tome el Estado deben tener efectos benéficos para ellas

¹⁷ Sobre este punto, resulta esclarecedor lo sostenido por esta Primera Sala en el amparo en revisión 159/2013. En efecto, al analizar las normas sobre el estado de interdicción causado por discapacidad del Código Civil para la Ciudad de México, se estableció que éstas ya no podían ser interpretadas con base en un modelo de sustitución de la voluntad de las personas con discapacidad, sino que deben interpretarse con base en un modelo de asistencia en el que, como regla general, se permite que las personas con discapacidad tomen sus propias decisiones y asuman las consecuencias de las mismas para respetar su autonomía. Asunto resuelto el dieciséis de octubre de dos mil trece por mayoría de cuatro votos de los integrantes de esta Primera Sala, bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, página 67.

y estar encaminadas a reducir o eliminar el estado de vulnerabilidad existente, así como los obstáculos y limitaciones que tienen para realizar actividades, no en proporcionarles ventajas no relacionadas con su vulnerabilidad social. Además, el hecho de que el juez tuviera la obligación referida en casos en los que no existe desventaja procesal de la persona con discapacidad, podría vulnerar el derecho a la igualdad de la contraparte, al establecerse una condición favorable injustificada, con lo que se incumpliría con el requisito de que los ajustes sean razonables.

109. Con base en todo lo anterior, esta Primera Sala reconoce que las personas con discapacidad tienen derecho a una protección especial por parte del Estado y a la realización de ajustes razonables para garantizar su acceso a la justicia en condiciones de igualdad, en las dimensiones jurídica, física y comunicacional. La obligación de otorgar y garantizar esta protección la tienen todos los órganos del Estado dentro del ámbito de sus competencias, incluyendo a las autoridades jurisdiccionales.

110. Para garantizar el acceso a la justicia efectiva de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad, en su dimensión jurídica, puede ser necesario que las autoridades jurisdiccionales adopten medidas a manera de ajustes razonables. El ejercicio de esta facultad es obligatorio cuando los derechos a la igualdad y de acceso a la justicia así lo exigen por tener la persona una discapacidad que se traduce en una desventaja procesal relacionada con la posibilidad de probar hechos en juicio y ser una medida idónea y razonable para solucionar o aminorar esa mengua o dificultad.

111. **Segunda cuestión: ¿Qué obligaciones surgen para la autoridad jurisdiccional que conoce de un juicio o procedimiento en el que una de las partes manifiesta ser una persona con discapacidad y solicita que se realice un ajuste razonable al procedimiento, en su dimensión jurídica?**

112. Para que la autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de cumplir con su papel en la protección especial de las personas con discapacidad es necesario que tenga conocimiento de que en el caso concreto una de las partes tiene alguna condición o diversidad funcional que le genera una desventaja en el procedimiento causada por las deficiencias en la organización social.

113. Así, es posible que la autoridad advierta por sí misma que alguna de las partes tiene una condición o diversidad funcional que genera una desventaja o vulnerabilidad procesal y por ello decida de manera motivada, sin que medie una solicitud, que es necesario ejercitar una de sus facultades para realizar un ajuste razonable al procedimiento, en la dimensión jurídica, como podría ser –ejemplificativamente– un ajuste comunicacional consistente en la lectura en voz alta a la quejosa de las actuaciones en las instalaciones de los órganos jurisdiccionales, levantando un acta en la que quede asentada tal circunstancia. La alternativa es que una de las partes sostenga tener una discapacidad que conlleve este tipo de vulnerabilidad y solicite que el juez ejercite sus facultades para solucionar esta condición mediante un ajuste razonable. En éste último caso, la autoridad jurisdiccional **tiene la obligación de dar respuesta a la solicitud de manera fundada y motivada**, tomando como parámetro los derechos y obligaciones de las personas con discapacidad.

114. Para ello, la autoridad jurisdiccional deberá:

i. Analizar si el solicitante tiene una discapacidad y determinar si ésta se traduce en una desventaja procesal que impide el acceso a una justicia efectiva en igualdad de condiciones. A partir del acervo probatorio, la autoridad jurisdiccional debe analizar si existen elementos para considerar que la persona solicitante tiene efectivamente una condición o diversidad funcional que pueda calificarse como una discapacidad, y después durante el procedimiento determinar si ésta se traduce en una mengua o perjuicio que lesione el acceso a la justicia en igualdad de condiciones, en su dimensión jurídica.¹⁸

De existir la condición de discapacidad pero no traducirse en una desventaja procesal, la autoridad jurisdiccional no estará obligada a realizar un ajuste al procedimiento a fin de garantizar la igualdad procesal en el juicio.¹⁹

ii. Verificar que la desventaja procesal no ha sido corregida a través de otros ajustes razonables previstos en ley. En caso de que el marco normativo aplicable al caso establezca ajustes razonables y que los mismos sean suficientes para corregir la desventaja procesal advertida, la autoridad jurisdiccional no estará obligada a realizar el ajuste solicitado por ya haberse garantizado el acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

¹⁸ Ya sea que la persona se autoidentifique como persona con discapacidad o que se tenga la duda fundada acerca de la existencia de una discapacidad, el juez debe verificar tales circunstancias, incluso mediante pruebas periciales, a fin de tener certeza sobre el impacto que tal condición podría tener en el procedimiento. Véase *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014, p. 51.

¹⁹ Lo anterior al margen de que quizás pudiera ser necesario para garantizar el acceso a la justicia del solicitante realizar algún tipo de ajuste físico o comunicacional.

iii. Corroborar que la facultad cuyo ejercicio es solicitado o que la autoridad jurisdiccional pretende realizar forme parte de su ámbito competencial. Utilizando como parámetro normativo lo establecido en el artículo 1 de la Constitución Federal, la autoridad jurisdiccional debe corroborar que la facultad cuyo ejercicio es solicitado o que pretende realizar se encuentra dentro de su ámbito de competencia, siempre con una actitud orientada a favorecer la eficacia de los derechos de la persona con discapacidad.

iv. Confirmar que dicha facultad es idónea para reducir la desventaja procesal enfrentada por la persona con discapacidad, sin lesionar desproporcionadamente derechos de terceros. La autoridad debe confirmar que el ejercicio de la facultad solicitada sea idóneo para corregir, eliminar o aminorar la desventaja procesal enfrentada por la persona con discapacidad y, por tanto, que le traerá algún beneficio.²⁰ De no ser así, la medida sería superflua al no contribuir a garantizar su acceso a la justicia en igualdad de condiciones, por lo que tendría que negarse.

Asimismo, la autoridad jurisdiccional debe analizar si el ejercicio de la facultad solicitada constituye un ajuste razonable que no lesiona desproporcionadamente los derechos de alguna de las partes. Lo anterior porque el derecho a la igualdad y el acceso a la justicia no tienen como objetivo conceder ventajas injustificadas, sino justamente garantizar la equidad en el procedimiento.

²⁰ Una de las razones por las que el ejercicio de facultades probatorias podría no ser idóneo para reparar o eliminar o aminorar la desventaja procesal o no podría generar un beneficio al quejoso es que ya se conozca la verdad en el proceso. En ese caso, la práctica o ampliación de diligencias probatorias no podría traer beneficio alguno a la persona con discapacidad, por lo que la medida no sería idónea para reparar o corregir una desventaja.

115. Tomando en consideración lo expuesto, ante la solicitud expresa de una de las partes de realizar ajustes al procedimiento basándose en la existencia de alguna discapacidad, la autoridad jurisdiccional está obligada a dar contestación puntual, fundando y motivando su respuesta a partir del análisis de los requisitos recién mencionados. En el caso de que estos últimos se encuentren cubiertos, la autoridad debe realizar los ajustes necesarios al procedimiento a fin de garantizar el acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

116. **Tercera cuestión: En el presente asunto, ¿estaba obligado el Tribunal Colegiado a conceder el amparo a fin de reponer el procedimiento de origen para garantizar los derechos de debido proceso, igualdad y acceso a la justicia de la recurrente, por el sólo hecho de que su discapacidad visual propició que sufriera discriminación procesal, tal como ésta lo alegó?**

117. A continuación, esta Primera Sala verificará si, con base en el contenido obligacional referido para la protección especial de las personas con discapacidad, el Tribunal Colegiado debió haber concedido el amparo a fin de que la Sala responsable anulara las actuaciones judiciales del procedimiento de origen cuya ilegalidad combatió la quejosa y repusiera el procedimiento para garantizar su acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

118. Siguiendo los criterios apuntados líneas arriba, debe analizarse en primer término si existen elementos en el acervo probatorio que indiquen que la recurrente es una persona con discapacidad y que esta discapacidad se traduce en una desventaja procesal. La desventaja debe estar relacionada con la prueba de hechos en el proceso para que la solicitud de implementación de ajustes razonables pueda corregir o

aminorar ésta. Esta Primera Sala coincide con el órgano colegiado en el sentido de que de las pruebas exhibidas por la quejosa se deriva que ésta sí tiene una discapacidad.

119. En efecto, los elementos de prueba que permiten establecer que la recurrente tiene una discapacidad son los informes médicos que obran en autos, en particular las solicitudes de referencia de paciente de fechas nueve de septiembre y once de noviembre de dos mil dieciséis, así como el certificado médico de veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, expedidos por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.²¹ Del certificado médico oftalmológico de referencia, se advierte que el padecimiento diagnosticado a la quejosa fue el de “maculopatía degenerativa de ambos ojos”, lo que de suyo evidencia una discapacidad visual en los términos apuntados previamente.

120. En efecto, dicho problema de salud ocular, al interactuar con el entorno, genera limitaciones en actividades de la vida diaria de la recurrente, considerando que en su demanda de amparo manifestó que usa bastón para caminar, así como lentes oscuros y sombrero porque no soporta la refracción de la luz.²²

121. Ahora bien, como ya se explicó, la existencia de una discapacidad de una de las partes en el juicio no necesariamente implica que la autoridad jurisdiccional tenga la obligación de adoptar medidas o ajustes razonables para nivelar su participación en el proceso de que se trate. Para que ello sea así, la condición o funcionalidad de esa persona tiene que traducirse en una merma o perjuicio durante el

²¹ Visibles en las páginas 37 a 41 del cuaderno del juicio de amparo directo 897/2017.

²² Manifestación visible al calce de la página 16 del cuaderno del juicio de amparo directo 897/2017.

procedimiento que lesione su acceso a la justicia en igualdad de condiciones. Al respecto, esta Primera Sala considera que en el presente asunto, **no existen elementos que permitan establecer que la discapacidad de la recurrente se tradujo en una desventaja procesal** que deba ser corregida por la autoridad jurisdiccional.

122. Al respecto, debe destacarse que si bien la recurrente hizo valer que desde el emplazamiento al juicio de origen no se le reconoció su discapacidad visual al no ser notificada personalmente de dicha diligencia, lo cierto es que no realizó durante el procedimiento alguna manifestación en la que sostuviera que su discapacidad le ha provocado dificultades para probar hechos en juicio. Al argumentar que las autoridades que intervinieron en la primera y segunda instancias, así como el órgano colegiado, no adoptaron las medidas correspondientes para conocer y verificar su estado de discapacidad visual, ni coadyuvaron a la eliminación de circunstancias legales, hechos, acciones, omisiones y prácticas que tuvieran como resultado negar, excluir, menoscabar o restringir la discapacidad citada, la recurrente únicamente señaló que las personas con discapacidad, como ella, merecen una protección especial de conformidad con el marco normativo nacional e internacional en la materia, pero no afirmó que haya tenido algún obstáculo específico dentro del proceso para probar hechos.

123. Al contrario, **existen elementos en autos que indican que la recurrente estuvo en posibilidad de probar hechos en condiciones de igualdad con su contraparte.** Se afirma lo anterior porque, como bien lo consideró el órgano colegiado, de las constancias que obran en autos se advierte que desde las diligencias de jurisdicción voluntaria que promovió la contraparte de la quejosa en el juicio de controversia

de arrendamiento inmobiliario, hasta el recurso de revisión interpuesto en el juicio de amparo que nos ocupa, la quejosa estuvo asistida por un abogado, siendo este el Licenciado *****, lo que de suyo le permitió contestar la demanda instaurada en su contra de manera oportuna al tener conocimiento de la misma, ofrecer pruebas para demostrar los hechos que narró -no obstante que haya negado su autoría-, así como interponer recurso de apelación, promovió el juicio de amparo directo relativo e interpuso el recurso de revisión de mérito, todo lo anterior, en tiempo y forma procesales, lo que indica que estuvo en posibilidad de acceder a un juicio en el que se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento.

124. En consecuencia, esta Primera Sala estima correcto el análisis que realizó el órgano colegiado en relación con los argumentos de discriminación procesal planteados por la quejosa, **puesto que no obstante que consideró el parámetro normativo de la protección especial a las personas con discapacidad, lo cierto es que la condición de la recurrente no se tradujo en una desventaja procesal que lesionara su acceso a la justicia durante el juicio y que, por tanto, amerite la revocación de la sentencia federal.**

125. En este sentido, la supuesta falta de notificación personal del emplazamiento al juicio de origen, entre otras violaciones procesales denunciadas por la quejosa en el sentido de que se presentaron dada su discapacidad visual, **no pueden atribuirse a trato discriminatorio alguno de parte de las autoridades jurisdiccionales que han conocido del asunto**, ya que de conformidad con las constancias y actuaciones que obran en el expediente, la recurrente tuvo oportunidad de ofrecer pruebas, realizar alegatos e interponer recursos en condiciones de igualdad que su contraparte.

126. En este contexto, son **infundados** los **agravios primero y tercero** propuestos por la recurrente, en virtud de que si bien el órgano colegiado no confirmó el hecho de que en el caso se debían adoptar medidas pertinentes o ajustes razonables en el procedimiento por parte de las autoridades jurisdiccionales que han conocido del asunto, de conformidad con lo establecido en los instrumentos jurídicos internacionales en materia de protección de las personas con discapacidad, ello obedeció a que determinó que la recurrente no había sido discriminada en razón de su discapacidad por las razones antes apuntadas.

127. No obsta a lo anterior, el argumento de la recurrente en el sentido de que el órgano colegiado no aplicó el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad que emitió esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que dicho documento es una herramienta que auxilia a los juzgadores en la tarea de impartir justicia a las personas con discapacidad, adecuándose a los estándares nacionales e internacionales, tal como lo exige el artículo 1 de la Constitución Federal, por lo que sólo constituye una guía y no un fundamento legal de una sentencia de amparo.

128. Al respecto, cobra aplicación por analogía, la tesis aislada 1a. XIV/2014 (10a.) sustentada por esta Primera Sala, de rubro: “PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA QUIENES IMPARTEN JUSTICIA EN CASOS QUE AFECTEN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. NO PUEDE SER EL FUNDAMENTO LEGAL DE UNA SENTENCIA DE AMPARO”.²³

²³ Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 2, tomo II, enero de 2014, página 1117.

129. En este sentido, el Protocolo referido se trata de una guía de carácter orientador que puede ser tomada en cuenta por los órganos jurisdiccionales para resolver conflictos sobre este tema, sin que ello pueda significar el fundamento legal de una decisión judicial.

130. Finalmente, es **inoperante** el segundo agravio mediante el cual la recurrente plantea, en lo medular, que le causa perjuicio que se confirmara la legalidad del emplazamiento. Ello, por referirse a cuestiones de legalidad que escapan a la materia de análisis por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es aplicable el criterio jurisprudencial emitido por esta Sala, de rubro: “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LOS AGRAVIOS DE LEGALIDAD SON INOPERANTES”.²⁴

131. **Similares consideraciones adoptó esta Primera Sala al resolver, por unanimidad de votos, el amparo directo en revisión 3788/2017 en sesión de nueve de mayo de dos mil dieciocho.**

Notifíquese; ...

EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 113 Y 116 DE LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, Y 110 Y 113 DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA; ASÍ COMO EN EL ACUERDO GENERAL 11/2017, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PUBLICADO EL 18 DE SEPTIEMBRE DE 2017 EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN ESTA VERSIÓN PÚBLICA SE SUPRIME LA INFORMACIÓN CONSIDERADA LEGALMENTE COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL QUE ENCUADRA EN ESOS SUPUESTOS NORMATIVOS.

²⁴ El texto de la tesis señala: “Conforme a los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos y 83, fracción V, de la Ley de Amparo, relativos al recurso de revisión en amparo directo, es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esta instancia el estudio de cuestiones propiamente constitucionales. Por tanto, si se plantean tanto agravios sobre constitucionalidad de normas generales o de interpretación directa de preceptos de la Constitución, como argumentos de mera legalidad, estos deben desestimarse por inoperantes”.- Tesis 1ª./J. 56/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXV, mayo de 2007, página 730, registro número 172328.