

AMPARO EN REVISIÓN 702/2018
QUEJOSOS Y RECURRENTE:
*****.

PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIA: LAURA PATRICIA ROMÁN SILVA.

En atención a lo dispuesto en el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como en 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.**”, a continuación se hace público el fragmento del proyecto de sentencia del Amparo en Revisión **702/2018** en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

“(...)

32. **SEXTO. Estudio.** El segundo de los agravios del recurso de revisión se estima **fundado** en lo esencial, y suficiente para revocar el sobreseimiento decretado en la sentencia de amparo recurrida, por cuanto hace a los preceptos legales impugnados.
33. Antes de exponer las razones que sustentan ese aserto, es conveniente advertir que los argumentos de agravio hechos valer por los recurrentes para desvirtuar el sobreseimiento en el juicio de amparo respecto de las normas legales, *se encaminan en dos vertientes.*

34. **La primera**, como se ha visto, es la expresada en el agravio primero en el que, en concreto, se sostiene que la exclusión del Notario Público como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, sólo implica que las actuaciones notariales referidas en la demanda de amparo ya no se tendrán como actos reclamados para someterlos a control de constitucionalidad en el juicio de amparo; sin embargo, se postula que ello no impide el estudio de las normas cuestionadas y que tales actos realizados por el notario público puedan servir de base para considerarlos *actos de aplicación* de los preceptos legales, para el único efecto de contabilizar el plazo de quince días para impugnar la ley, sobre la base de que ésta ya causó una afectación jurídica objetiva a los quejosos.
35. Al respecto, sostienen que se debe estimar que la situación que se presenta en la especie, es *análoga* a los casos en que esta Suprema Corte ha reconocido actos de *autoaplicación de la ley en materia fiscal*, como el relativo a la autoliquidación de contribuciones por el particular contribuyente, como actos que habilitan al quejoso para controvertir la ley en vía de amparo aun cuando no provengan de una autoridad sino del propio interesado, esto, dicen, porque debe entenderse que al acudir a solicitar los servicios notariales, ellos voluntariamente se colocaron en el supuesto de la norma, y el notario público, al realizar su función, está constreñido a aplicar la ley, de manera que aun no siendo un estricto acto de autoridad, dicha aplicación sí permite a los quejosos acudir al juicio de amparo contra la ley.
36. De modo que consideran erróneo que la litis constitucional se haya fijado por el juez de Distrito teniendo estrictamente como actos

reclamados los realizados por el Notario Público, y a partir de decretar el sobreseimiento respecto de esos actos sobre la base de que el fedatario no es autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, haya sobreseído también respecto de la ley; siendo que, si ya el notario público había sido excluido del juicio por no ser autoridad responsable, sus actuaciones ya no se debieron considerar actos reclamados, sino únicamente los actos de aplicación que, sin ser de autoridad, evidencian que las normas ya les causaron un perjuicio y permiten a los quejosos impugnarlas en el juicio de amparo conforme a su naturaleza heteroaplicativa.

37. **La segunda**, es la postura expresada en el segundo agravio y que se hace consistir en que, el juez de Distrito no debió decretar el sobreseimiento respecto de los preceptos legales, pues en su demanda de amparo estos no se reclamaron única y estrictamente como heteroaplicativos vinculados indefectiblemente a los actos del notario público; sino que en su concepto de violación primero, se precisó que las normas se impugnaban *porque contienen un efecto discriminatorio y un mensaje estigmatizante que les da una dimensión autoaplicativa*, que produce una afectación continua en su esfera jurídica, y que les autoriza a acudir al juicio de amparo para demostrar su inconstitucionalidad sin necesidad de que exista un acto estrictamente de autoridad en el que se hubiere verificado su aplicación; esto, dicen, porque las normas establecen un trato diferenciado inherente a su condición de discapacidad, que impone cuestionar su capacidad jurídica, y que da lugar a que se les niegue el ejercicio de otros derechos fundamentales.

38. Y sostienen que esa posibilidad de acudir al amparo indirecto para impugnar normas discriminatorias estigmatizantes sin un acto de aplicación emitido por una autoridad, sino en su dimensión autoaplicativa, quedó reconocida por esta Primera Sala en la tesis aislada 1ª. CCLXXXIII/2014, de rubro: “INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. PERMITE IMPUGNAR LA PARTE VALORATIVA DE LAS NORMAS JURÍDICAS SIN NECESIDAD DE UN ACTO DE APLICACIÓN, CUANDO AQUÉLLAS RESULTEN ESTIGMATIZADORAS”; siendo que ellos tienen tanto un interés jurídico como un interés legítimo para ejercer esa clase de impugnación, dada su directa vinculación con el efecto discriminatorio estigmatizante de las normas por su condición de personas con discapacidad.
39. Ante esas dos vertientes de los agravios contra la decisión del juez de Distrito de sobreseer en el juicio de amparo respecto de las normas generales, esta Sala estima innecesario discernir la primera de ellas, esto es, si resulta factible o no que en este asunto se pueda actualizar un supuesto análogo a la hipótesis de impugnación de normas legales a partir de actos de autoliquidación de contribuciones fiscales sustentadas en el principio de autodeterminación en esa materia, a efecto de adoptar un criterio similar al que han sostenido las Salas de esta Suprema Corte en las tesis de jurisprudencia y aisladas que invoca el quejoso, citadas con anterioridad, en el sentido de que el acto de autoaplicación de la ley fiscal por parte del particular conforme al sistema tributario, lo habilita jurídicamente para que pueda impugnar la norma en el juicio de amparo, porque desde ese momento se actualiza el perjuicio de la ley en su esfera jurídica; en el caso, considerando que esa “autoaplicación de la ley” se pueda predicar respecto de los actos

notariales por haberse realizado a instancia de los propios quejosos, y tratarse de actos en los que el fedatario público simplemente está constreñido a aplicar la ley que se tilda de inconstitucional, sin ser una autoridad.

40. El estudio propuesto por los recurrentes en ese sentido no es necesario, toda vez que, para esta Primera Sala, **les asiste razón en la diversa postura que defienden en su segundo agravio**, la cual nos conduce a levantar el sobreseimiento decretado por el juez de Distrito por cuanto hace a las normas legales impugnadas, como se explica enseguida.
41. Es cierto, y así se ha plasmado en el apartado de antecedentes de esta resolución, que los quejosos en su demanda de amparo impugnaron **el sistema normativo** conformado por los artículos 450 del Código Civil, en relación con los preceptos 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado, ambos ordenamientos para la Ciudad de México, y como **actos de aplicación** de esos dispositivos, señalaron los reclamados al notario público ***** del Distrito Federal, sosteniendo expresamente que el fedatario tenía el carácter de “**autoridad para efectos del juicio de amparo**”; tales actos de aplicación consistieron en: **1)** La negativa de hacer constar en el acta constitutiva de la asociación civil: **a)** las declaraciones en las que ellos se reconocían como personas con discapacidad *motriz, intelectual o psicosocial*, con capacidad jurídica plena en términos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; **b)** que comparecían a la celebración del acto jurídico con personas de apoyo en términos del artículo 12 de ese ordenamiento convencional; y **c)** que solicitaban y

se les otorgaba su petición de accesibilidad en el procedimiento de celebración del acto jurídico mediante un lenguaje accesible para todos; y **2)** La aplicación de un examen valorativo de capacidad jurídica realizado por el notario con fundamento en los preceptos impugnados.

42. Por tanto, **en principio**, debe admitirse que en ese sentido los preceptos legales se controvirtieron como normas de *carácter heteroaplicativo* cuya afectación concreta y objetiva en la esfera jurídica de los quejosos se causó con motivo de los actos de aplicación atribuidos al fedatario público; y conforme a esa clase de impugnación, la decisión emitida por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en el recurso de queja *********, de excluir como autoridad responsable al notario público, firme para todo efecto legal, formal y materialmente trajo consigo la imposibilidad de que *los actos de aplicación* imputados al fedatario público, pudieren ser objeto de control de constitucionalidad en el juicio de amparo indirecto.
43. Ahora bien, es cierto que lo anterior, **en condiciones ordinarias**, por regla general tendría como consecuencia la inviabilidad de que en la sentencia de amparo se examinara la regularidad de las normas tildadas de inconstitucionales, pues no siendo posible someter a control de constitucionalidad los actos de aplicación, el estudio de la ley en la sentencia de amparo, aun cuando eventualmente pudiera resultar fundado y hubiera lugar a declarar la inconstitucionalidad de la misma, bajo la estricta perspectiva de haber sido controvertida como ley heteroaplicativa cuyo perjuicio se actualizó con motivo de un acto de aplicación, no podría tener el efecto pretendido de privar de efectos a

este último, para que no siga causando perjuicio a la esfera jurídica del quejoso, pues el acto de aplicación seguiría vigente y produciendo sus efectos legales respecto del agraviado, de modo que ningún efecto práctico tendría para él que se hiciera el examen de la ley.

44. **Sin embargo**, como lo aducen los recurrentes en su segundo agravio, de la demanda de amparo se advierte que ellos no limitaron su impugnación de los preceptos legales bajo la perspectiva de ser normas estrictamente heteroaplicativas cuyo perjuicio en sus derechos se produjo sólo con base en los actos del notario público; sino que también impugnaron las normas legales **en su vertiente autoaplicativa**, por contener una parte valorativa que contenía un mensaje discriminatorio estigmatizante para ellos en su condición de discapacidad al desconocerles su capacidad jurídica.
45. En efecto, la lectura de la demanda de amparo da cuenta de que los actos atribuidos al notario público, en rigor, no se reclamaron *por vicios propios*, sino que su cuestionamiento se hizo depender únicamente de la inconstitucionalidad imputada a las normas legales controvertidas, pues los quejosos sostuvieron en todo momento que la actuación del notario en cuanto a su *negativa* de hacer constar las declaraciones solicitadas por ellos sobre su condición de discapacidad y el acompañamiento de personas de apoyo, así como en cuanto a no hacer ajustes para la accesibilidad de los comparecientes al pleno entendimiento del acto jurídico, y el hecho de someterlos a una valoración sobre la ocurrencia de factores de incapacidad para poder participar en el acto jurídico, *derivó estrictamente de la aplicación de la ley*.

46. Desde luego que el hecho de que los actos de aplicación de una ley no se reclamen en el juicio de amparo por vicios propios sino que su inconstitucionalidad se haga depender de la que se atribuye a la ley, no es una situación extraña ni excluye, por sí misma, la actualización de la improcedencia del juicio contra la ley heteroaplicativa si se estimara improcedente contra el acto de aplicación.
47. Pero en el caso, como se indicó, los quejosos sostuvieron en su demanda de amparo que los preceptos controvertidos resultaban inconstitucionales e inconvencionales, *por contener un mensaje discriminatorio estigmatizante basado en la condición de discapacidad*. Son evidencia de ello las siguientes manifestaciones:

"Las personas que solicitamos el amparo de la Justicia Federal en esta demanda, somos personas con discapacidades intelectuales, psicosociales y motrices. Sin embargo, con independencia del tipo de discapacidad que tengamos, las normas y actos impugnados, lesionan nuestro derecho a no ser discriminados ni estigmatizados, al igual que nuestro derecho a ser reconocidos en la capacidad jurídica que ostentamos.

(...)

En específico, respecto a las leyes y actos reclamados aducimos tener un interés jurídico, pues somos titulares de derechos subjetivos (derecho de asociación en los términos que nosotros queramos, derecho a la no discriminación por motivo de nuestra discapacidad, y derecho al reconocimiento de nuestra capacidad jurídica) que son vulnerados por dichas normas y esto produce una afectación real, directa y actual a nuestra esfera jurídica, ya que como se va a demostrar en los conceptos de violación, las normas en que fundamenta su actuar el Notario son discriminatorias y estigmatizantes, por tanto, inconstitucionales. En ese sentido, si nosotros queremos hacer constar en el acta constitutiva nuestra condición de discapacidad y el notario no lo permite, ello, atenta contra la libre asociación de las partes, es decir, es claro que en el derecho civil la voluntad de las partes que no contravenga la ley es el criterio último de decisión, por tanto, si nosotros consideramos que nuestra condición de

discapacidad es importante para la constitución de *********, en el derecho civil premia la voluntad de las partes y la CDPD reconoce la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, el fundamento legal utilizado por el notario para no hacer constar nuestra voluntad es inconstitucional y nos causa una afectación real, directa y actual, además que nos deja en incertidumbre jurídica de que nos vuelvan a aplicar esos artículos y que en un futuro el mismo notario o cualquier otra persona nos niegue nuestros derechos por considerarnos incapaces por causa de nuestra discapacidad". -Páginas 6 y 7-.

"(...) Por otro lado, en cuanto al efecto discriminatorio y estigmatizante de las normas tildadas de inconstitucionales, es un efecto continuo que nunca se consuma (...)" .-Página 12-.

48. Además, **en el concepto de violación primero**, su argumentación estuvo dirigida a sostener que las normas cuestionadas son discriminatorias de las personas con discapacidad, y por tanto, vulneran los artículos 8 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esto, porque los artículos controvertidos *contienen un lenguaje estigmatizante* en tanto definen a la persona con discapacidad como un incapaz que no puede gobernarse a sí mismo, obligarse o manifestar su voluntad, y que no tiene capacidad jurídica de ejercicio ante la ley, además, requieren al notario público para que él determine esa "incapacidad" a simple vista; por lo que, la consecuencia de estos mensajes y acciones estigmatizantes, dicen, es que una persona con discapacidad siempre está en riesgo de recibir un trato desigual, justamente por razón de su discapacidad o de su tipo de discapacidad, y ello se actualiza, en lo que interesa al caso, desde el momento en que un fedatario público, tiene que hacer un juicio de valor y a simple vista observar que no existan "manifestaciones de

incapacidad natural” para darles acceso al servicio notarial; lo que demuestra que la persona con discapacidad es tratada como objeto de protección y no como sujeto de derechos, por la discriminación estereotipada asociada a la discapacidad que impone negarles capacidad jurídica plena.

49. De modo que invocaron como sustento de su impugnación respecto de la inconstitucionalidad de los preceptos cuestionados, la tesis de esta Primera Sala de rubro: “INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. PERMITE IMPUGNAR LA PARTE VALORATIVA DE LAS NORMAS JURÍDICAS SIN NECESIDAD DE UN ACTO DE APLICACIÓN, CUANDO AQUELLAS RESULTEN ESTIGMATIZADORAS”; y al efecto, sostuvieron que ellos tienen interés jurídico para formular su impugnación, y con él, *también pueden controvertir las partes de las normas que sólo requieren de un interés legítimo*, porque quien puede lo más puede lo menos, a efecto de que se determine si los preceptos son discriminatorios por estigmatizantes, con base en un examen de escrutinio estricto; y expusieron las razones en que sustentan la inconstitucionalidad.
50. En ese sentido, es claro que en la demanda de amparo, los solicitantes, en forma destacada, también **controvirtieron las normas como autoaplicativas**, con el propósito de demostrar su inconstitucionalidad por el mensaje discriminatorio de las personas con discapacidad que atribuyeron a las mismas; por tanto, no obstante el sobreseimiento del juicio por cuanto a los actos concretos atribuidos al notaria público, **ese reclamo respecto de los preceptos legales subsiste**, y el juez de Distrito estaba constreñido a examinarlo.

51. Ahora bien, esa posibilidad de estudio de los preceptos a que se refirieron los quejosos en su demanda de amparo y ahora en su recurso de revisión, fue reconocida por esta Primera Sala **como un supuesto excepcional** para el caso en que, una norma legal heteroaplicativa *prima facie*, lleva implícita una parte valorativa **que contiene un mensaje discriminatorio estigmatizante** para determinadas personas colocadas en alguna de las categorías sospechosas que establece el artículo 1º constitucional, considerando que en ese supuesto, es viable reconocer interés legítimo a quienes sufran esa discriminación, **para impugnar la norma** mediante el juicio de amparo **en su vertiente autoaplicativa** configurada por esa parte valorativa discriminatoria, sin necesidad de que exista un acto de aplicación de su contenido heteroaplicativo en perjuicio del quejoso, proveniente de autoridad.
52. El criterio a que se alude, fue sustentado por esta Primera Sala en el amparo en revisión **152/2013**¹ *y posteriormente acogido y reiterado en*

¹ Fallado en sesión de veintitrés de abril de dos mil catorce, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (quienes se reservaron el derecho de formular voto concurrente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. El Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo votó en contra y se reservó su derecho a formular voto particular.

los amparos en revisión 263/2014², 704/2014³, 48/2016⁴, 630/2016⁵ y 492/2014⁶.

53. Los *cinco primeros precedentes* referidos, fueron asuntos en los que esta Sala admitió la procedencia del juicio de amparo indirecto para impugnar los preceptos de diversas legislaciones sustantivas civiles locales que regulaban la institución del matrimonio *sólo entre un hombre y una mujer*, excluyendo tácitamente de esa institución a las parejas de personas del mismo sexo, admitiéndose en esos asuntos, que los allí quejosos, al ser personas que se ostentaron con preferencia homosexual radicadas en el ámbito geográfico en el que imperaban las normas controvertidas, *aun cuando no hayan demostrado la existencia de un acto de aplicación proveniente de autoridad en el que se les hubiere negado la posibilidad de contraer matrimonio*, o bien, *aun*

² Resuelto en sesión de veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas (Ponente), en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo (Presidente), quien se reservó su derecho a formular voto particular.

³ Resuelto en sesión de dieciocho de marzo de dos mil quince, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente y Ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien anunció voto particular.

⁴ Fallado el uno de junio de dos mil dieciséis, por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz quien se reserva el derecho de formular voto concurrente y Presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena quien también se reserva el derecho de formular voto concurrente, en contra de los emitidos por los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente) y Norma Lucía Piña Hernández quienes se reservan el derecho de formular voto de minoría.

⁵ Resuelto el uno de marzo de dos mil diecisiete, por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (Ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de los emitidos por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva el derecho de formular voto particular.

⁶ Fallado en sesión de veinte de mayo de dos mil quince, por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero de García Villegas quien se reservó el derecho de formular voto concurrente y entonces Presidente y Ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En contra de los votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

cuando ellos no hubiere expresado tener una intención de contraer matrimonio, sí tenían interés legítimo para impugnar en amparo las normas relativas, dado que conforme a su especial posición frente al orden jurídico, éstas contenían un mensaje discriminatorio por estigmatización de la homosexualidad, que afectaba en forma real, actual, cualificada y jurídicamente relevante su esfera de derechos, y les permitía impugnarlas como *autoaplicativas*, justamente para controvertir esa parte valorativa de las normas⁷.

54. Por otra parte, en *el último precedente invocado* (amparo directo en revisión 492/2014), **con base en la misma doctrina**, esta Sala admitió la procedencia del juicio de amparo indirecto para impugnar una norma que contenía **un tipo penal** (artículo 398 Bis del Código Penal del Estado de Chiapas) aun cuando el quejoso no era sujeto de ningún proceso penal con motivo de alguna conducta concreta que le hubiere sido imputada con base en ese precepto.
55. En ese caso, se estimó que la norma penal contenía una obligación de abstención para las personas en general, consistente en no obtener ni proporcionar información confidencial o reservada de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas con el propósito de evitar

⁷ Del amparo en revisión 152/2013, se publicaron las tesis aisladas de rubros: “ESTIGMATIZACIÓN LEGAL. REQUISITOS PARA TENER POR ACREDITADO EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO INDIRECTO PARA COMBATIR LA PARTE VALORATIVA DE UNA LEY Y EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN”. “INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. PERMITE IMPUGNAR LA PARTE VALORATIVA DE LAS NORMAS JURÍDICAS SIN NECESIDAD DE UN ACTO DE APLICACIÓN, CUANDO AQUÉLLAS RESULTEN ESTIGMATIZADORAS”. “INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO”.

que el sujeto activo del delito fuera detenido o para que se pudiera concretar actividad delictiva en agravio de un tercero.

56. La Sala entendió que frente a ese precepto, el allí quejoso, *en su calidad de periodista*, aun cuando *no existiera un acto de aplicación en su perjuicio*, es decir, no obstante que la norma no hubiere trascendido en su esfera jurídica porque se haya actualizado un reproche penal a una conducta concreta suya, *sí tenía interés legítimo para impugnarla como autoaplicativa* por su sola entrada en vigor, ya que el precepto causaba una afectación real, actual, concreta e individualizable a sus derechos de libertad de expresión y acceso a la información, en su dimensión colectiva o social, por generar un efecto amedrentador y disuasivo para el ejercicio del mismo, que constituía una barrera *ex ante* al debate o deliberación públicos a través de la actividad periodística, de modo que pese a que la norma en su configuración era heteroaplicativa, *contenía una parte valorativa que permitía impugnarla como autoaplicativa*⁸.
57. Para precisar las razones que sustentan ese criterio de esta Primera Sala, es necesario destacar sus consideraciones torales, acorde con el precedente del amparo directo en revisión 152/2013, en el que se sostuvo lo siguiente:

⁸ Ese asunto dio lugar a la publicación de las tesis aisladas de rubros: “INTERÉS LEGÍTIMO EN AMPARO CONTRA LEYES PENALES. SE ACTUALIZA ANTE NORMAS CUYA MERA EXISTENCIA GENERA UN EFECTO DISUASIVO EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN”; e “INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. NORMAS CUYA SOLA EXISTENCIA GENERA UNA AFECTACIÓN AUTOAPLICATIVA QUE LO ACTUALIZA”.

- a)** La categoría conceptual que distingue las normas en autoaplicativas y heteroaplicativas para ordenar sus efectos en la esfera de derechos de las personas, antes de la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once se había orientado por el criterio de afectación a derechos subjetivos, es decir, *por el interés jurídico*, a efecto de establecer que algunas normas generan perjuicio desde su entrada en vigor, y otras, requieren de un acto de aplicación.
- b)** A partir de la reforma constitucional referida, en el artículo 107, fracción I, constitucional⁹ se introdujo el concepto de *interés legítimo*, pues ahora se establece que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola derechos constitucionales y, con ello, se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al ordenamiento jurídico.
- c)** Se precisó que esta Sala ha concebido al interés legítimo como aquél interés personal –individual o colectivo–, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que pueda traducirse, si llegara a concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso; que debe estar garantizado *por un derecho objetivo* y debe haber una afectación a la

⁹ Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. [...]

esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra.

- d)** Se mencionó que esta Primera Sala, en la Contradicción de Tesis 553/2012¹⁰, estableció que el interés legítimo permite a las personas combatir actos que estiman lesivos de sus derechos humanos, sin necesidad de ser titulares de un derecho subjetivo. El interés legítimo se actualizará, en la mayoría de los casos, cuando existan actos de autoridad, cuyo contenido normativo no está dirigido directamente a afectar los derechos de los quejosos, sino que, por sus efectos jurídicos irradiados colateralmente, ocasiona un perjuicio o priva de un beneficio en la esfera jurídica de la persona, justamente por la especial situación que tiene en el ordenamiento jurídico. En este sentido, bien cabría hablar de un agravio personal e indirecto –en oposición al agravio personal y directo exigido por el interés jurídico.
- e)** Por ello se señaló que los jueces constitucionales deben considerar cuidadosamente las relaciones jurídicas en que se insertan las personas en cada caso, pues justamente, por la intensidad del intercambio de negocios jurídicos en un Estado constitucional de derecho, es necesario determinar individualmente las posibilidades de perjuicios o privación de beneficios que resientan los quejosos –de manera indirecta, pero con la entidad suficiente para afirmar la existencia de un agravio personal–, que tengan una incidencia en los núcleos protectores de los derechos humanos, según el caso de que se trate. Para ello no sólo interesa la relación directa de la autoridad o de la ley con el quejoso (dimensión vertical), sino el análisis integral de la red de relaciones jurídicas en que se encuentra, por ejemplo, con otros particulares (dimensión horizontal),

¹⁰ Contradicción de Tesis 553/2012 resuelta el seis de marzo de dos mil trece.

en virtud de las cuales exista una correa de transmisión con los efectos perjudiciales de los actos reclamados.

- f)** Se dijo que uno de los rasgos definitorios del juicio de amparo –que lo caracterizan como un medio de control constitucional– es su aptitud para proceder *contra leyes*, incluso cuando no exista un acto de aplicación concreto. Así, el denominado amparo contra leyes reconoce el derecho de las personas a oponerse a las mayorías legislativas cuando estimen que han sobrepasado los límites de lo decidible en una democracia constitucional como la nuestra.
- g)** Por tanto, el fundamento de la división conceptual entre normas autoaplicativas y heteroaplicativas se encuentra en el requisito constitucional contemplado en el artículo 107, fracción I, de que el amparo sólo procede a instancia de parte “agraviada”, pues se requiere que el acto reclamado genere una afectación a un interés legítimo o a un interés jurídico. Como el amparo también procede contra normas generales, los jueces de amparo requieren verificar este presupuesto de afectación cuando se impugnen leyes.
- h)** De conformidad con el artículo 103, fracción I, de la Constitución, el juicio de amparo procede contra normas generales que se estimen violatorias de los derechos humanos y/o garantías constitucionales cuando exista un principio de afectación. Para lo anterior, en la Ley de Amparo se contemplan dos momentos posibles: a) por su sola entrada en vigor, y b) cuando existe un acto de aplicación.
- i)** Por ello, para determinar cuándo una norma general causa una afectación con su sola entrada en vigor y cuándo se requiere de un acto de aplicación, la jurisprudencia de esta Suprema Corte introdujo la

distinción entre normas heteroaplicativas y autoaplicativas, en función de las posibilidades de afectación de una norma general.

- j)** En la actualidad –desde la novena época– el criterio de clasificación de ambos tipos de normas gira alrededor del concepto de “individualización incondicionada”, con el cual se ha entendido, desde entonces, la noción de norma autoaplicativa, como aquella norma que trasciende directamente para afectar la esfera jurídica del quejoso, sin condicionarse a ningún acto. Este criterio siempre es instrumental a un fin, que es dar contenido al principio de instancia de parte agraviada en el amparo contra leyes.
- k)** El núcleo esencial del concepto de norma autoaplicativa es la relación directa de afectación entre la ley y la esfera jurídica del particular; afectación que no requiere un acto intermedio de aplicación. Pero el criterio de clasificación de heteroaplicabilidad y autoaplicabilidad es formal, esto es, relativo o dependiente de una concepción material de afectación que dé contenido a ambos tipos de normas, pues sin un concepto previo de agravio que tome como base, por ejemplo, al interés jurídico, legítimo o simple, el concepto de individualización incondicionada no es apto por sí mismo para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación.
- l)** Por ende, esta Primera Sala estima conveniente preservar ese criterio de clasificación, ya que dada su naturaleza formal, es posible desvincular dicho criterio –de individualización incondicionada– del concepto de interés jurídico y basarlo en el de interés legítimo. Se reitera, la distinción entre normas autoaplicativas y heteroaplicativas, así como la diferencia de contenidos normativos condicionados y no

condicionados, es una concepción formal que depende de la noción material de afectación que se adopte.

- m)** Sobre esa base, la Sala estimó necesario *adaptar* el criterio clasificatorio que utiliza el concepto de “individualización incondicionada” al concepto de interés legítimo y preservar el criterio de clasificación que distingue entre normas heteroaplicativas y autoaplicativas, por su utilidad como herramienta conceptual para ordenar los posibles efectos de una norma general sobre la esfera jurídica de las personas y, por tanto, para limitar la competencia de escrutinio constitucional de los jueces de amparo para resolver los casos en que se acredite el principio de instancia de parte agraviada.
- n)** Así, se precisó que las normas autoaplicativas y heteroaplicativas se deben seguir distinguiendo por el concepto de individualización incondicionada, el cual, conforme al actual artículo 107 constitucional, puede proyectarse en dos espacios de afectación posible, a saber, *el de interés jurídico y el de interés legítimo*.
- o)** Tratándose de *interés jurídico*, se entenderá que son normas *autoaplicativas* aquellas cuyos efectos ocurren en forma incondicionada, esto es, sin necesidad de un acto de aplicación, lo que sucede cuando esos efectos trascienden en la afectación de un derecho subjetivo; es decir, cuando de forma personal y directa se creen, transformen o extingan situaciones concretas de derecho, en dos escenarios distintos: (a) esas normas establezcan obligaciones de hacer o no hacer directamente a los particulares, o (b) generen hipótesis normativas cuya actualización inmediata traigan aparejadas consecuencias jurídicas para ellos. En caso contrario, cuando se

requiera un acto de aplicación para la consecución de alguno de estos escenarios de afectación, las normas serán heteroaplicativas.

p) En ambos casos se entiende que la noción de afectación es un agravio personal y directo a un derecho subjetivo, por lo que cabría afirmar que los quejosos son destinatarios directos de estas normas.

q) Tratándose de *interés legítimo*, se entenderá que son normas *autoaplicativas* aquellas cuyos efectos, igualmente, ocurren en forma incondicionada, esto es, sin necesidad de un acto de aplicación, lo que sucede cuando esos efectos trascienden en la afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa, es decir, una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso.

r) El artículo 107, fracción I, constitucional, establece que el interés legítimo se puede generar por una afectación indirecta, generada por la especial situación del quejoso frente al orden jurídico, lo que implica, como se dijo al resolver la contradicción de tesis 553/2012, que para constatar un interés legítimo no es necesario que las normas impugnadas tengan como destinatarios directos a los quejosos, sino que pueden ser terceros que resienten la afectación indirecta, por una irradiación colateral de los efectos de la norma. Así, el análisis de este apartado requiere una evaluación no sólo de la relación de la ley y sus destinatarios, sino también de un análisis integral de las relaciones jurídicas en que se encuentran los particulares, siendo en el contexto de este tráfico de relaciones donde se puede apreciar la afectación de la

ley. Por tanto, se insiste, los quejosos no deben ser destinatarios directos de la ley impugnada, sino que es suficiente que sean terceros que resientan una afectación incondicionada.

s) Por tanto, las normas *autoaplicativas* en el contexto del *interés legítimo* sí requieren de una afectación personal, pero no directa, sino indirecta, la cual puede suceder en tres escenarios distintos:

- 1)** Cuando una ley establezca directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero, sin la necesidad de un acto de aplicación, que impacte colateralmente al quejoso –no destinatario de las obligaciones– en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación que reúne las características de jurídicamente relevante, cualificada, actual y real. La afectación debe estar garantizada por el derecho objetivo y, en caso de concederse el amparo, el quejoso podrá obtener un beneficio jurídico;
- 2)** Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa en grado suficiente para ser personal o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, cuya comprobación pasa por verificar que, en caso de otorgarse el amparo, el quejoso obtendría un beneficio jurídico; y/o
- 3)** Cuando la ley regule algún ámbito material e, independientemente de la naturaleza de las obligaciones establecidas a sus destinatarios directos, su contenido genere de manera inmediata la afectación

individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa, es decir, una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso.

4) En caso contrario, cuando se requiera un acto de aplicación, para la consecución de alguno de estos escenarios de afectación, las normas serán heteroaplicativas.

58. Con apoyo en las consideraciones anteriores, esta Sala arribó a la conclusión de que el artículo 143 del Código Civil del Estado de Oaxaca impugnado en ese amparo directo en revisión, con base en el criterio de clasificación de individualización incondicionada, respecto de los allí quejosos, como terceros, **resultaba una norma de carácter autoaplicativo para cuya impugnación no se requería de un acto de aplicación**, ya que les causaba una afectación especial que corría de manera paralela con los contenidos heteroaplicativos de la norma dirigidos a sus destinatarios directos, pues contenía una estigmatización por discriminación sustentada en la categoría sospechosa de preferencia sexual, prohibida en el artículo 1º de la Constitución Federal; discriminación que resultaba incondicionada. Para sustentar lo anterior, se consideró lo siguiente:

-Las leyes no sólo regulan conductas, también transmiten mensajes que dan coherencia a los contenidos normativos que establecen; es decir, las leyes no regulan la conducta humana en un vacío de

neutralidad, sino que lo hacen para transmitir una evaluación oficial sobre un estado de cosas, un juicio democrático sobre una cuestión de interés general, por lo que en ciertos supuestos, el Estado toma posición sobre determinados temas; el presupuesto inicial es que las palabras contienen significados y que el lenguaje es performativo.

-Muchas veces, el ejercicio interpretativo sobre una disposición requiere desentrañar esa voluntad legislativa que pretende dar un mensaje oficial. Dicha voluntad se puede sintetizar en un conjunto de proposiciones coherentes o tesis que hacen referencia a un tema y, a partir de la comprensión de éstas, es posible asignar una interpretación o alcance a la norma en lugar de otra. A esta voluntad legislativa se acude para desentrañar la intención o el propósito de la medida normativa.

-En ese sentido, es posible afirmar que las leyes no sólo contienen una parte dispositiva, *sino también una valorativa*. Esta última es el producto de ciertas tesis sobre las que concurren las mayorías legislativas y muchas veces el valor constitucional de una norma es la preservación del mensaje que transmite. Dicho mensaje puede servir de base para la elaboración de otros productos normativos por parte de los operadores jurídicos, pues las leyes sancionan significados y los promueven mediante la regulación de la conducta humana.

-Por tanto, las leyes contribuyen a la construcción del significado social en una comunidad, utilizable como base para el desenvolvimiento de la vida en sociedad y el desarrollo de las múltiples relaciones jurídicas en que se encuentran las personas cotidianamente, quienes pueden asumir que esa evaluación incluida en la parte evaluativa de una norma es una toma de posición de la que pueden partir para planear sus

propias acciones. La implicación de esta premisa es que cuando una ley cambia, también se sucede un cambio de significados o de juicios de valor por parte del Estado promovidos a través del derecho.

-Lo anterior es especialmente cierto en las normas legales que regulan contextos de intercambio entre las personas, pues establecer normas que no sólo permitan dichas transacciones, sino que las promocionan, implica avalar el significado social que encierra ese intercambio. Por el contrario, las normas que restringen el intercambio pueden basarse en un juicio negativo del legislador democrático sobre el acto de la transacción y desalentar su ejercicio.

-Esta Primera Sala considera que cuando se trata de estereotipos es relevante tomar en consideración el papel que desempeñan las leyes, pues la percepción social que hace sobrevivir un prejuicio contra un sector discriminado se sustenta en una compleja red de leyes y normas que regulan los intercambios de las personas para promocionar el rechazo a estos grupos.

-Es importante recordar que la discriminación no sólo se puede resentir cuando la norma regula directamente la conducta de un grupo vulnerable, sino también mediante aquellas normas que promocionan y ayudan a construir un significado social de exclusión o degradación, que si bien pueden no tener a los miembros de cierto grupo vulnerable como destinatarios, los efectos de su aplicación mediante la regulación de la conducta de terceros sí les genera un daño de estigmatización por discriminación. Lo anterior significa que una ley que en principio pudiera parecer neutra, podría generar una afectación directa e inminente por su simple existencia.

-En este sentido, el significado social que es transmitido por la norma no depende de las intenciones del autor de la norma, sino que es función del contexto social que le asigna ese significado. Por tanto, es irrelevante si se demuestra que no fue intención del legislador discriminar a un grupo vulnerable, sino que es suficiente que ese significado sea perceptible socialmente. Así pues, lo relevante de un acto de autoridad (por acción u omisión) es determinar si el acto es discriminatorio y no si hubo o no intención de discriminar por parte de la autoridad.

-Una vez expuestas las premisas básicas de la noción de interés legítimo, el cual exige una afectación personal, colectiva, real, cualificada, actual y jurídicamente relevante, que no exige la titularidad de un derecho subjetivo, esta Primera Sala concluye que debe reconocerse una clase de afectación a quienes, sin ser destinatarios directos del contenido normativo de una norma (parte dispositiva), pueden resentir una afectación transmitida por la parte (valorativa) de la misma, si se satisfacen ciertas condiciones.

-En el caso analizado, el precepto que regula el matrimonio mediante el establecimiento de reglas de acceso que requieren de actos de aplicación, y sin importar la naturaleza de las obligaciones que impone a sus destinatarios directos, dicha norma genera una afectación directa en sentido amplio en los quejosos, como terceros, en este caso, *la estigmatización por discriminación*, al excluirlos de antemano, sobre la base de una valoración negativa de una de las características del grupo al que pertenecen (sus preferencias sexuales). Así, aunque el artículo impugnado contenga obligaciones asignadas condicionadas a quienes pretendan casarse (contenidos que pueden calificarse como heteroaplicativos, como es la obtención de la autorización de la

autoridad para la celebración del contrato), lo relevante es que la norma genera un clase especial de afectación, que corre de manera paralela y que afecta directamente a los quejosos como terceros: la estigmatización por discriminación, la cual es incondicionada.

-Afirmar que una norma incluya distintos contenidos o efectos normativos, unos de los cuales sean autoaplicativos y otros heteroaplicativos, pudiendo los quejosos impugnar toda la regulación con motivo de la afectación autoaplicativa, sin la necesidad de acreditar un acto de aplicación de la parte heteroaplicativa, no es una premisa nueva para nuestra jurisprudencia, como lo demuestra las siguientes tesis del Tribunal Pleno: “PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. LA LEY RESPECTIVA Y SU REGLAMENTO CONTIENEN UN SISTEMA NORMATIVO DESTINADO A REGULAR EL CONSUMO DE PRODUCTOS DERIVADOS DEL TABACO EN LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES, IMPUGNABLE EN AMPARO DESDE SU ENTRADA EN VIGOR” y “LEYES AUTOAPLICATIVAS. PUEDEN SERLO LAS REGLAMENTARIAS DE UN PRECEPTO NO AUTOAPLICATIVO (ARTÍCULO 26 DE LA LEY DE SANIDAD FITOPECUARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”.

-Así, esta Sala estima que junto a la afectación material o tradicional que puede generar la parte dispositiva de una norma, puede existir una afectación inmaterial que produce el mensaje transmitido por la norma, es decir, por su parte valorativa. En otras palabras, el estigma por discriminación puede ser una afectación expresiva generada directamente por una norma, la cual comúnmente se traduce en una serie de eventuales afectaciones materiales secundarias, con motivo de la puesta en práctica del contenido prescrito por la norma, como es

la exclusión de beneficios o distribución inequitativas de cargas. Sin embargo, lo relevante es que independientemente de las partes heteroaplicativas que contenga la norma, si existe una afectación de estigmatización por discriminación generada directamente, se debe reconocer interés legítimo para impugnarla, sin esperar el acto de aplicación.

-La afectación por estigmatización es una especie de afectación concreta y distinguible de la mera oposición o disidencia ideológica a una ley, generable por un mensaje tachado de discriminatorio por la utilización de una de las categorías sospechosas establecidas en el artículo 1° constitucional, del cual el quejoso es destinatario por ser miembro de uno de los grupos vulnerables identificados mediante una de esas categorías. Así, la estigmatización por discriminación no solo depende de las impresiones subjetivas del quejoso, sino de una evaluación impersonal y objetiva del juzgador, lo que se determina mediante la derivación de entendimientos colectivos compartidos, el contexto social en que se desenvuelve y la historia de los símbolos utilizados.

-Sobre la base de este análisis, la alegada afectación de estigmatización por discriminación es impersonal y objetiva e implica un perjuicio social, directo, personal y casi individualizable. Lo anterior se robustecerá a medida que la utilización del criterio discriminador excluya a los miembros de ese grupo vulnerable de la distribución de beneficios, o bien, afecte la balanza de cargas establecidas en su contra. Sin embargo, *en estos casos no será necesario acreditar el acto de aplicación de una negativa de esos beneficios o la actualización de la carga en concreto, sino simplemente demostrar ser destinatario de la estigmatización por discriminación de la norma, la*

cual puede ser autoejecutable y su impugnación no debe esperar a ningún acto de aplicación, pues el daño se genera desde la emisión de la norma.

-En este sentido, para distinguir este tipo de afectación discriminatoria del otro tipo de afectaciones no abarcadas por el interés legítimo – afectación ideológica o subjetiva– es preciso que el quejoso o grupo de quejosos sean destinatarios del mensaje que transmite la norma impugnada en la parte valorativa, aun cuando no sean destinatarios directos de la parte dispositiva de la norma. Ello requerirá analizar en su integridad la norma en cuestión, tomando en consideración su historia, contexto y finalidades, para poder determinar si en la producción de la misma existe un juicio de valor negativo sobre alguna de las características del grupo vulnerable al que pertenece el quejoso, y exista la formulación de un agravio dirigido a demostrar que el legislador utilizó, como criterio diferenciador, una de las categorías sospechosas establecidas en el artículo 1° constitucional u otra que menoscabe la dignidad de las personas. Así pues, es necesario distinguir entre la afectación que genera un estigma por alegada discriminación de la discriminación misma, lo cual implica un estudio de fondo.

-Demostrar ser sujeto receptor directo del mensaje, aunque no de la parte dispositiva, es una evidencia objetiva de la existencia del interés legítimo; es decir, la impugnación de la norma requiere demostrar que en su contenido existe un mensaje perceptible objetivamente mediante el análisis cuidadoso del contexto de la norma general, consistente en una discriminación por la utilización de alguna de las categorías sospechosas del artículo 1° constitucional, que identifica al quejoso

como miembro de ese grupo. Si se satisfacen estos requisitos, entonces, los jueces de amparo deben reconocer un interés legítimo.

-Lo anterior es así, pues la estigmatización constituye un daño jurídicamente relevante que es actual y real, producido por un mensaje del cual el quejoso es destinatario, quien lo puede combatir sobre la base de defender un interés garantizado por el derecho objetivo, como es el derecho a la no discriminación, contemplado en el artículo 1° constitucional. El reconocimiento de una afectación especial por razón de este tipo de mensajes ya fue hecho por esta Primera Sala, como lo demuestra el contenido de la tesis de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. EL DISCURSO HOMÓFOBO CONSTITUYE UNA CATEGORÍA DE LENGUAJE DISCRIMINATORIO Y, EN OCASIONES, DE DISCURSO DE ODIO”.

La concreción del interés legítimo culmina cuando el destinatario del mensaje, quien lo combate por estimar que lo estigmatiza, guarda una *proximidad geográfica* con el lugar a que está llamado proyectarse dicho mensaje y, donde, por tanto, será aplicada la parte dispositiva de la norma, pues, como todo mensaje, pretende proyectarse para un cierto ámbito de interlocutores. En síntesis, existirá interés legítimo para impugnar una norma por razón de una afectación por estigmatización si se reúnen los siguientes requisitos:

- a) Se combata una norma de la cual se extraiga un mensaje perceptible objetivamente –aunque no cabe exigir que sea explícito, sino que puede ser implícito– del que se alegue exista un juicio de valor negativo o estigmatizador, mediante la indicación de los elementos de contexto de los símbolos utilizados, la voluntad del legislador, la historia de discriminación, etcétera, que simplemente

permitan afirmar al quejoso que dicho mensaje es extraíble de la norma. No será requisito exigir al quejoso acreditar un acto de aplicación de la parte dispositiva de la norma que regule el otorgamiento de beneficios o la imposición de cargas.

- b) Se alegue que ese mensaje negativo utilice un criterio de clasificación sospechoso, en términos del artículo 1º constitucional, del cual, se insiste, el quejoso es destinatario por pertenecer al grupo identificado por alguno de esos elementos –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–.

- c) Finalmente, se debe acreditar que el quejoso guarda una relación de proximidad física o geográfica con el ámbito espacial de validez de la norma, sobre el cual se espera la proyección del mensaje.

-La comprobación del interés legítimo por esta especial afectación se demuestra, pues en caso de obtener el amparo, los quejosos obtendrían un beneficio jurídico consistente en la supresión del mensaje alegado de ser discriminatorio, mediante la declaratoria de inconstitucionalidad, la que haría cesar el mensaje que les genera perjuicio. Dicho mensaje, por estar contenido en una ley, no podría ser aplicado otra vez a los quejosos en el futuro. En otras palabras, el mensaje de discriminación ya no podría ser proyectado en su contra.

-Demostrado el interés legítimo, será materia del fondo del asunto, en caso de no existir otro motivo de improcedencia, determinar si el mensaje transmitido por la norma viola o no el derecho humano en cuestión; es decir, corresponderá a los méritos del caso determinar si la ley efectivamente discrimina o no a una persona o grupo de personas ubicadas en una categoría sospechosa.

-Por cuanto hace a *la oportunidad para impugnar una ley autoaplicativa* por contener un mensaje tildado de discriminatorio. Al respecto cabe recordar que, tal como la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado, en términos generales, la discriminación puede operar de manera legal o de hecho, por objeto o resultado (directa o indirecta), o a través de la omisión de adoptar medidas temporales diferenciadas para responder o evitar perpetuar situaciones de discriminación estructural. Además, la discriminación puede tener un efecto único en el tiempo o puede operar también de manera continuada.

-En el caso de una ley que en su parte valorativa estigmatice por discriminación –por acción o por omisión– ésta perpetúa sus efectos en el tiempo, por su naturaleza, puesto que implica una reiteración por parte de la ley creando así una situación permanente que se lleva a cabo día a día mientras no se subsane la discriminación en la ley. Esta peculiaridad conduce a que, en el supuesto mencionado, el plazo para la interposición de un amparo no pueda computarse a partir de un momento concreto, pues el agravio subsiste de forma continuada mientras persiste la proyección del mensaje tachado de discriminador. Por tanto, se trata de una violación permanente. En virtud de lo anterior, basta con que se demuestre que el mensaje transmitido por la parte valorativa de la norma estigmatiza por discriminación a los quejosos para que no se consume la oportunidad para la promoción del amparo.

-En consecuencia, una ley, cuya parte valorativa contenga un mensaje que se reputa como discriminatorio por hacer distinciones con base en una de las categorías sospechosas prohibidas en el artículo 1º constitucional, debe considerarse que es autoaplicativa –sin importar la fecha de entrada en vigor– y que sus efectos son permanentes, pues no se agotan en un instante, sino que se actualizan de momento a momento, por lo que se pueden impugnar en cualquier tiempo. Lo anterior constituye un nuevo entendimiento del plazo de interposición de un amparo contra leyes autoaplicativas cuando el mensaje expresado por éstas sea estigmatizador y esté basado en categorías sospechosas.

59. El criterio adoptado por esta Primera Sala en ese amparo en revisión 152/2013, reiterado en sus postulados básicos en los demás precedentes señalados, e invocado por los quejosos en su demanda de amparo y en el agravio segundo del recurso de revisión, **cobra aplicación en el presente caso**, pues se satisfacen los requisitos antes destacados.
60. **Las normas se impugnan en su vertiente autoaplicativa, por el mensaje objetivamente perceptible en ellas, que los quejosos tildan de discriminatorio por estigmatizante.**
61. Ello se advierte así, porque a ese respecto los quejosos, en esencia, postularon que el artículo 450 del Código Civil (en su fracción II), en relación con los preceptos 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado, ambos para la Ciudad de México, contienen un lenguaje estigmatizante y un mensaje discriminatorio hacia las personas con

discapacidad, en tanto consideran que por causa de esa condición material, pueden no gobernarse a sí mismas, obligarse o manifestar su voluntad, y las definen como incapaces, negándoles su capacidad jurídica de ejercicio; incluso, en relación con el acceso a servicios notariales, imponen al fedatario público el deber de hacer un juicio de valor para determinar a simple vista que no observa en los comparecientes “manifestaciones de incapacidad natural”, lo que tiene como consecuencia que las personas con discapacidad siempre estén en riesgo de recibir tratos desiguales vinculados al desconocimiento de su capacidad jurídica y su calidad de sujetos de derechos, por razón precisamente de su discapacidad.

62. Los preceptos aludidos, en las concretas partes que se impugnan acorde con lo expuesto en la demanda de amparo, disponen:

ARTÍCULO 450.- Tienen incapacidad natural y legal:

(...)

(REFORMADA, G.O. 25 DE MAYO DE 2000)

II.- Los mayores de edad que por causa de enfermedad reversible o irreversible, o que por su estado particular de discapacidad, ya sea de carácter físico, sensorial, intelectual, emocional, mental o varias de ellas a la vez, no puedan gobernarse, obligarse o manifestar su voluntad, por sí mismos o por algún medio que la supla”.

“Artículo 102.- El Notario redactará las escrituras en español, sin perjuicio de que pueda asentar palabras en otro idioma, que sean generalmente usadas como términos de ciencia o arte determinados, y observará las reglas siguientes:

(...)

XX.- Hará constar bajo su fe:

a) Su conocimiento, en caso de tenerlo o que se aseguró de la identidad de los otorgantes, **y que a su juicio tienen capacidad;**

(...)”.

“Artículo 105.- Para que el notario haga constar **que los otorgantes tienen capacidad bastará con que no observe en ellos**

manifestaciones de incapacidad natural y que no tenga noticias de que estén sujetos a incapacidad civil.

63. En ese sentido, es claro que los quejosos impugnaron dichos preceptos *en cuanto a la parte valorativa del régimen de incapacidad que regulan*, por el mensaje que estiman contenido en ellos en relación con las personas con discapacidad, el cual tildan de discriminatorio por estigmatizante y basado en la categoría sospechosa de discapacidad recogida en el artículo 1º constitucional; lo que permite entender que desde esa perspectiva, las normas se impugnaron **como autoaplicativas**, es decir, sin que sea exigible para el examen de su constitucionalidad la existencia de un acto concreto de aplicación que se someta al control de constitucionalidad en el juicio de amparo respectivo.
64. En el entendido que, la determinación en cuanto a si el mensaje contenido en los preceptos resulta o no discriminatorio, atañe a la materia de fondo del juicio de amparo.
65. **Los quejosos tienen interés jurídico e interés legítimo para impugnar las normas.**
66. En cuanto a ello, debe decirse que si bien es cierto que en los precedentes de esta Sala referidos, se destacó particularmente la posibilidad de impugnar la parte valorativa de la norma con base en el *interés legítimo*, cuando el quejoso resulta con carácter de tercero frente a ella, por no ser el destinatario directo de las disposiciones heteroaplicativas de la misma, sino que se trata de una persona que por su especial posición frente al orden jurídico, sufre en forma indirecta

una afectación calificada, actual, real y jurídicamente relevante, que trasciende a su esfera jurídica en sentido amplio y que puede ser de cualquier índole, provocada por el mensaje discriminatorio atribuido al precepto.

67. También es cierto que, con mayor razón, esa posibilidad de impugnar una norma legal en su parte valorativa de naturaleza autoaplicativa bajo el argumento de que contiene un mensaje discriminatorio por estigmatizante, también asiste al quejoso que tiene un *interés jurídico* por resultar *el directo destinatario de la norma* y defender frente a ella un *derecho subjetivo* que se ve afectado de manera directa con la disposición, al margen de que, la misma norma, también de lugar a actos concretos de aplicación que propicien su impugnación como heteroaplicativa.
68. En el caso, los quejosos *se reconocen* como personas que viven con discapacidades motrices, intelectuales y psicosociales; y al respecto, se estima que para impugnar las normas en su naturaleza autoaplicativa en su parte valorativa por su efecto discriminatorio, basta ese autoreconocimiento como individuos con discapacidad, para entenderlos colocados en el supuesto normativo; esto, con independencia de alguna eventual disputa al respecto (lo que no sucede en la especie).
69. El artículo 450, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal, establece una regla que considera personas con *incapacidad natural y legal*, a los mayores de edad que, por enfermedad reversible o irreversible, o que por su estado particular de discapacidad física,

sensorial, intelectual, emocional, mental, o varias de ellas a la vez, no puedan gobernarse, obligarse o manifestar su voluntad por sí mismos o por algún medio que la supla.

70. Por otra parte, los artículos 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal, en lo que interesa, establecen una regla que deben observar *los notarios públicos* al expedir una escritura pública, consistente en asegurarse y hacer constar que los otorgantes del acto jurídico, a su juicio, *tienen capacidad jurídica*, y la forma de constatar lo anterior es a través de una especie de valoración personal que haga el fedatario *mediante observación a la persona, a efecto de determinar si presenta o no manifestaciones de incapacidad natural*, además de que no tenga noticias de que estén sujetos a incapacidad civil.
71. De manera que los quejosos, *en su condición de personas mayores de edad con discapacidad*, en relación con la hipótesis del artículo 450, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal, tienen el carácter de *directos destinatarios de la norma*, pues dicho precepto no impone propiamente obligaciones de dar, de hacer o de no hacer, sino que define una regla de incapacidad jurídica dirigida al grupo vulnerable a que pertenecen; y frente a esa regla legal, defienden un *interés jurídico*, en tanto que estiman directamente afectado con el mensaje de la norma precisamente su derecho subjetivo al reconocimiento de su capacidad jurídica plena aún en su condición de discapacidad, establecido convencionalmente¹¹, y a su derecho fundamental a no ser

¹¹ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
Artículo 12

discriminados por razón de su discapacidad reconocido en el artículo 1º constitucional.

72. Por otra parte, en relación con los preceptos 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado, en tanto se trata de normas cuya observancia está dirigida *al notario público como destinatario directo*, y que para su aplicación requieren del desarrollo de la función notarial en un acto concreto (la expedición de una escritura pública); sin prejuzgar aquí si el fedatario pueda ser o no autoridad para efectos del juicio de amparo (lo que en el caso ya fue decidido en el sentido de que no lo es), lo cierto es que, *frente al mensaje o contenido valorativo de esas normas*, que se dice discriminatorio y que es el que se toma en cuenta para la posibilidad de su impugnación como normas autoaplicativas, *los*

Igual reconocimiento como persona ante la ley

1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.
2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.
3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.
4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.
5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria.

quejosos ostentan un interés legítimo, ya que tales preceptos exigen la constatación de una capacidad jurídica plena que, conforme al diverso artículo 450, fracción II, del Código Civil, aparece negada, por definición, a personas con determinado estado de discapacidad, y ellos se afirman personas en esa condición, de modo que el mensaje discriminatorio de que se duelen, por su posición en el orden jurídico, sí actualiza el supuesto de una afectación real, actual, cualificada y jurídicamente relevante en relación con el reconocimiento de la capacidad jurídica, y alegan vulnerado un derecho objetivo: la prohibición de discriminación por razón de discapacidad, contenida en el artículo 1º constitucional.

73. **La constatación de que la obtención del amparo generará un beneficio jurídico para los quejosos.**
74. Otro aspecto que conforme a la doctrina de esta Sala, invocada con antelación, ha de constatarse para justificar la posibilidad de impugnar una norma legal en su parte valorativa de naturaleza autoaplicativa, es el relativo a que el examen sobre la constitucionalidad de las normas, en caso de concederse el amparo, *pueda representar la obtención de un beneficio jurídico para el quejoso.*
75. Dicho requisito puede estimarse satisfecho en el caso, pues en el supuesto de otorgarse la protección constitucional a los quejosos por estimar inconstitucionales las normas impugnadas, por una parte, en su contexto inmediato, desaparecería el mensaje discriminatorio de la discapacidad como factor para desconocer la capacidad jurídica plena a las personas que viven con esa condición; y segundo, la inaplicación

futura de las normas en su esfera jurídica entrañara la efectivización del reconocimiento de su plena capacidad jurídica de ejercicio, y en lo inmediato, les sería útil para que no se impidiera el reconocimiento de dicha capacidad, ante una inminente solicitud de su parte para obtener servicios notariales con el propósito de que sea modificada su acta constitutiva como asociación, conforme a sus pretensiones.

76. Se dice que este último beneficio jurídico alcanzable con una eventual concesión de amparo respecto de la inconstitucionalidad de las normas es *inminente*, porque con independencia de que en el caso, el acta constitutiva de la asociación quedó fuera de la litis del juicio de amparo para ser sujeta de control de constitucionalidad como acto reclamado destacado; puede observarse que la causa de pedir de los quejosos, en realidad, no se hizo consistir en que en dicha acta constitutiva no se les hubiere reconocido capacidad jurídica plena, pues claramente no fue así, en tanto que todos participaron en la constitución de la asociación.
77. Sin embargo, de lo que se dolieron los quejosos, fue que ese reconocimiento de su capacidad jurídica plena se dio, precisamente por haberlos sometido a un examen de apreciación a simple vista por parte del notario público para determinar que no observaba en ellos “manifestaciones de incapacidad natural” ni tenía noticia de que estuvieren sujetos a incapacidad civil, siendo esto por lo que el fedatario autorizó su participación en el acto jurídico, por cumplirse esas disposiciones impugnadas, lo cual implicó un criterio que, por una parte, *desconoció o negó el estado de discapacidad* que ellos manifestaron y *que, aun en esta condición tienen capacidad jurídica*

plena; y por otra, dio lugar a un acta constitutiva de su asociación que no les satisface, pues para los fines de la misma, a ellos les resulta relevante que en sus estatutos se asienten las menciones que bajo la forma de declaración atribuible a ellos, los identifican como personas con diversas discapacidades cuyo propósito de asociarse es ejercer las prerrogativas que establecen los artículos 4.3 y 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad¹²; de ahí que se admita como un acto inminente que, de obtener la concesión del amparo respecto de los preceptos legales impugnados, los quejosos acudan a contratar los servicios de un fedatario público para obtener

¹² Artículo 4

Obligaciones generales

(...)

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

Artículo 29

Participación en la vida política y pública

Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:

i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;

ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;

iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar;

b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas:

i) Su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos;

ii) La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones.

las reformas a sus estatutos con esa finalidad, lo que hace patente en el caso la utilidad de una eventual concesión de la protección constitucional respecto de las normas.

78. Relación de proximidad física o geográfica de los quejosos con el ámbito espacial de validez de las normas.

79. Sobre este aspecto, ha de señalarse que si bien es cierto que en su demanda de amparo, los quejosos refirieron que cinco de ellos residen en el Estado de Morelos y los demás en la Ciudad de México; lo que se advierte relevante es que, para efectos de la constitución de la asociación civil que todos ellos conformaron, se acogieron a las normas de la Ciudad de México, pues fue en esta ciudad dónde solicitaron los servicios notariales para la formalización de sus estatutos. De modo que, no puede negarse que cumplen este requisito.

80. La oportunidad en la promoción del amparo contra la ley en su vertiente autoaplicativa.

81. Como se ha indicado, esta Sala ha sostenido que en el supuesto excepcional analizado, dado que el mensaje discriminatorio por estigmatización que se controvierte, genera una afectación continua en la esfera jurídica del quejoso, la promoción de la demanda de amparo no está sujeta a un plazo, se puede hacer valer en cualquier tiempo.

82. La inexistencia de alguna otra causa de improcedencia.

83. En cuanto a ello, debe decirse que de conformidad con el artículo 62 de la Ley de Amparo, las causas de improcedencia del juicio de amparo

se deben analizar de oficio por parte del órgano de control constitucional.

84. En el caso, la responsable Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, en su informe justificado hizo valer la causa de improcedencia consistente en que los actos de aplicación de las normas impugnadas, atribuidos al Notario Público número ***** del Distrito Federal, no eran actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, y de ello, hizo depender, por vía de consecuencia, la improcedencia del juicio contra la ley.
85. La cuestión relativa a que el notario público no es autoridad para efectos del juicio de amparo fue materia de análisis en el recurso de queja ***** por parte del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, excluyéndose al notario de la controversia; y lo concerniente a la improcedencia del juicio de amparo contra los actos de aplicación atribuidos al notario público, fue analizada y acogida en la sentencia de amparo, de modo que lo anterior ha quedado fuera de discusión en este recurso. Por otra parte, lo relativo a que la improcedencia del amparo contra los referidos actos de aplicación acarrea la improcedencia del juicio contra la ley, ha sido precisamente el punto de análisis antes abordado y se ha concluido que no es así, pues los quejosos también impugnaron la norma en su vertiente autoaplicativa, según se explicó.
86. La responsable Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, planteó como causa de improcedencia, la prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 108, fracción VIII, ambos de la Ley de

Amparo, bajo la afirmación de que los quejosos no expusieron conceptos de violación con los que evidenciaran la inconstitucionalidad de las normas.

87. Sobre dicha causa de improcedencia, que no fue analizada por el juez de Distrito en la sentencia, debido a que estimó actualizada una diversa, basta decir que en la demanda de amparo sí existe un apartado de conceptos de violación encaminados a demostrar la inconstitucionalidad de los preceptos controvertidos, por lo que, en todo caso, sin esos motivos de disenso son aptos o no para arribar a esa conclusión, ello es materia del examen de fondo del asunto.
88. Sin que esta Sala advierta oficiosamente alguna otra causa de improcedencia que impida abordar el estudio de las normas, desde su perspectiva autoaplicativa, en los términos ya referidos.
89. Por tanto, de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 93, fracciones I y V, de la Ley de Amparo, al resultar fundado el segundo agravio del recurso de revisión, **procede levantar el sobreseimiento** decretado por el juez de Distrito respecto de la impugnación de los artículos 450 del Código Civil (en su fracción II), y 102, fracción XX y 105, de la Ley del Notariado, ambos para la Ciudad de México, y analizar de fondo los conceptos de violación encaminados a demostrar su inconstitucionalidad; en tal circunstancia, se torna innecesario hacer algún otro pronunciamiento en relación con los demás agravios del recurso de revisión, en tanto que, todos están dirigidos a controvertir la sentencia de amparo que ya ha sido revocada.

90. **Estudio de fondo.** Los argumentos de los conceptos de violación dirigidos a demostrar la inconstitucionalidad de los dispositivos legales referidos, **son fundados** en lo esencial.
91. En principio, es conveniente transcribir de nueva cuenta el contenido de los preceptos controvertidos, que disponen:

ARTÍCULO 450.- Tienen incapacidad natural y legal:

(...)

(REFORMADA, G.O. 25 DE MAYO DE 2000)

II.- Los mayores de edad que por causa de enfermedad reversible o irreversible, o que por su estado particular de discapacidad, ya sea de carácter físico, sensorial, intelectual, emocional, mental o varias de ellas a la vez, no puedan gobernarse, obligarse o manifestar su voluntad, por sí mismos o por algún medio que la supla”.

“Artículo 102.- El Notario redactará las escrituras en español, sin perjuicio de que pueda asentar palabras en otro idioma, que sean generalmente usadas como términos de ciencia o arte determinados, y observará las reglas siguientes:

(...)

XX.- Hará constar bajo su fe:

a) Su conocimiento, en caso de tenerlo o que **se aseguró** de la identidad de los otorgantes, **y que a su juicio tienen capacidad;**

(...)”.

“Artículo 105.- Para que el notario haga constar **que los otorgantes tienen capacidad bastará con que no observe en ellos manifestaciones de incapacidad natural y que no tenga noticias de que estén sujetos a incapacidad civil.**

92. De los diversos conceptos de violación de la demanda de amparo, se puede colegir como causa de pedir de los quejosos, en lo que interesa, la afirmación de que esos preceptos vulneran el artículo 1º constitucional; los artículos 4, 5 y 8 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; el artículo III de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad; el artículo 26 del

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; los artículos 1.1. y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y el artículo 3 del Protocolo Adicional a esta última Convención, en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

93. Ello, dicen, porque el precepto constitucional referido establece el derecho de toda persona a no ser discriminada por razón de discapacidad; y las normas convencionales invocadas, recogen tanto la obligación asumida por los Estados parte en ese instrumento internacional, de luchar contra estereotipos, prejuicios, y las prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad, a través de medidas inmediatas, efectivas y pertinentes; así como un mandato expreso de no discriminación y de reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, en condiciones de igualdad jurídica, acorde con su condición.
94. Refieren que el artículo 450 (fracción II) del Código Civil, y los preceptos 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado, ambos para la Ciudad de México, **contienen una estigmatización** de las personas con discapacidad, el primero, por el lenguaje que emplea al definir la incapacidad natural y legal, considerando que las personas con discapacidad pueden no gobernarse, obligarse o manifestar su voluntad por sí mismas o por algún medio que la supla; y todos en su conjunto, porque niegan capacidad jurídica plena a las personas mayores de edad con discapacidad.
95. Inclusive, dicen, *en el contexto de acceso a servicios notariales*, los artículos de la Ley del Notariado cuestionados, imponen al notario

público el deber de hacer un juicio de valor para determinar a simple vista que no observa “manifestaciones de incapacidad natural”, lo que tiene como consecuencia que las personas con discapacidad, sobre todo de tipo intelectual o mental, que históricamente han sido tratadas como objetos de protección y no como sujetos de derechos, siempre estén en riesgo de recibir tratos desiguales vinculados al desconocimiento de su capacidad jurídica, por razón precisamente de su discapacidad.

96. De manera que con base en la categoría sospechosa de discapacidad, prevista en el artículo 1º constitucional, *el mensaje* de las normas es que las personas que se ubican en ese grupo vulnerable se pueden considerar *incapaces* de gobernarse a sí mismas, de externar su voluntad y obligarse, para limitarles el ejercicio pleno de su capacidad jurídica, pero además, provocan que sean vistas como objetos de protección y no como sujetos de derechos, de ahí que esas normas constituyan una barrera para el ejercicio de sus derechos y no una herramienta para eliminar las barreras que para ello encuentran las personas con discapacidad en un entorno excluyente.
97. Sostiene que *el régimen de incapacidad* vigente conforme a ese artículo 450, fracción II, del Código Civil es inconstitucional, y no admiten interpretación conforme, esto, adversamente a lo que sostuvo esta Primera Sala en el amparo en revisión 159/2013, porque no es concordante con los derechos de las personas con discapacidad que reconoce el ordenamiento convencional respectivo.

98. Aducen que el derecho al reconocimiento de la capacidad jurídica plena de las personas con discapacidad en igualdad con todas las demás personas, está previsto en el artículo 12 de la Convención, y puede ejercerse plenamente en un sentido material, inclusive por quienes requieren de apoyos más intensos.
99. Por tanto, la legislación controvertida es discriminatoria por estigmatizante, pues produce un proceso de deshumanización, degradación, desacreditación y desvalorización de las personas con discapacidad, que vulnera su dignidad humana; ese tratamiento diferenciado es inconstitucional porque opera en detrimento de la persona al generar y reforzar imágenes paternalistas y asistencialistas, que no son propias del modelo social de derechos humanos, siendo que es el entorno el que debe cambiar para dar cabida a una vida digna para las personas con discapacidad.
100. Así, sobre la base de la invocación de los diversos preceptos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que reconocen los derechos de dichas personas a la igualdad jurídica, a no ser discriminados, al reconocimiento de su capacidad jurídica plena y de su personalidad, a su autonomía e independencia con sistemas de apoyos y salvaguardias adecuados, en lo que concierne a la impugnación de las normas, reiteran sustancialmente los argumentos anteriores.
101. Como se anticipó, la argumentación de los quejosos resulta medularmente *fundada*.

102. Al respecto, es necesario hacer la precisión de que los preceptos 450 (fracción II) del Código Civil, y los preceptos 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado, ambos para la Ciudad de México, en su ámbito autoaplicativo, se impugnan esencialmente como un sistema normativo, en cuanto el primero establece *el régimen de incapacidad* para las personas mayores de edad; y los segundos, porque en el área que en este momento interesa a los quejosos relativa los servicios notariales, *consideran ese régimen de incapacidad*. Por tanto, es conforme a esta concreta causa de pedir que se deben examinar en su parte valorativa.

103. En ese entendido, es obligado para esta Primera Sala precisar que ya cuenta con diversos precedentes en los que se ha analizado y se ha declarado inconstitucional *el régimen de incapacidad* (interdicción) respecto de personas mayores de edad con discapacidad, regulado en el artículo **450, fracción II**, en relación otros preceptos del Código Civil para la Ciudad de México, a la luz del artículo 1º constitucional y las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a saber: el amparo en revisión 1368/2015 y el amparo directo en revisión 44/2018¹³; también, bajo las mismas consideraciones sostenidas en esos precedentes, en el amparo directo en revisión 8389/2018¹⁴ se analizó y se declaró la inconstitucionalidad de los artículos 20 y 472, fracción II, y otros preceptos del Código Civil del Estado de Aguascalientes que establecen *el régimen de*

¹³ Ambos resueltos en sesión de trece de marzo de dos mil diecinueve por unanimidad de cinco votos; el primero, bajo la ponencia del señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y el segundo, bajo la ponencia del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

¹⁴ Fallado en sesión de ocho de mayo de dos mil diecinueve, por unanimidad de cinco votos, bajo la ponencia del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

incapacidad para personas mayores de edad en determinadas condiciones de discapacidad.

104. Por tanto, en el caso, dado que la argumentación de la parte quejosa es sustancialmente similar a la analizada en esos precedentes, se impone reiterar el criterio sustentado en los mismos para sostener la inconstitucionalidad del régimen de incapacidad, lo que se determinó bajo las siguientes consideraciones:

105. Esta Sala ya ha expresado en diversos precedentes que en el modelo social de discapacidad la prioridad es la dignidad de las personas con discapacidad¹⁵. El instrumento jurídico que se considera como el paradigma normativo del modelo social y de derechos es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Con la aprobación de este instrumento se abandonó la consideración de la persona con discapacidad como objeto de políticas asistenciales o programas de beneficencia y se reconoció su personalidad, capacidad jurídica y condición como sujeto de derechos¹⁶.

¹⁵ Véanse los siguientes asuntos en los cuales esta Primera Sala ha desarrollado la doctrina constitucional respecto del modelo social y de derechos, sus implicaciones y consecuencias: amparo en revisión 410/2012, resuelto el 21 de noviembre de 2012. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González; amparo en revisión 159/2013, resuelto el 16 de octubre de 2013. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González; amparo directo en revisión 2805/2014, resuelto el 14 de enero de 2015. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano; amparo en revisión 1043/2015, resuelto el 29 de marzo de 2017. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano; amparo directo en revisión 3788/2017, resuelto el 9 de mayo de 2018. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa

¹⁶ Tal como lo estableció esta Sala en el amparo directo en revisión 2805/2014, resuelto el 14 de enero de 2015 por mayoría de cuatro votos. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano.

106. Por lo tanto, todo ordenamiento jurídico debe reconocer en todo momento que las personas con discapacidad son sujetos de derechos con plena personalidad jurídica en igualdad de condiciones que las demás personas. Desde esta perspectiva es preciso analizar todo el andamiaje jurídico cuando se ven involucrados derechos de las personas con discapacidad: nos encontramos ante una nueva realidad constitucional en la que se requiere dejar atrás pautas de interpretación formales que suponen una merma en los derechos de las personas con discapacidad, lo cual implica cierta flexibilidad en la respuesta jurídica para atender las especificidades del caso concreto y salvaguardar el principio de igualdad y no discriminación¹⁷.

107. Esta Corte advierte que otro aspecto fundamental a tener en cuenta es la definición y entendimiento del concepto de discapacidad. El concepto de discapacidad ha evolucionado a lo largo del tiempo¹⁸; en

¹⁷ Tesis aprobada y pendiente de publicación, de rubro y texto: **“PERSONAS CON DISCAPACIDAD. APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN.** El principio de igualdad y no discriminación se proyecta sobre todos los demás derechos dándoles un matiz propio en el caso en que se vean involucradas personas con discapacidad. Para la Primera Sala, desde esta perspectiva es preciso analizar todo el andamiaje jurídico cuando se ven involucrados derechos de las personas con discapacidad. Para ello se requiere tomar en cuenta las dimensiones o niveles de la igualdad y no discriminación, que abarcan desde la protección efectiva contra abusos, violencia, explotación, etcétera, basadas en la condición de discapacidad; la realización efectiva de la igualdad de trato, es decir, que la condición de discapacidad no constituya un factor de diferenciación que tenga por efecto limitar, restringir o menoscabar para las personas con discapacidad derechos reconocidos universalmente, y, finalmente, que se asegure la igualdad de oportunidades, así como el goce y ejercicio de derechos de las personas con discapacidad. En este sentido, nos encontramos ante una nueva realidad constitucional en la que se requiere dejar atrás pautas de interpretación formales que suponen una merma en los derechos de las personas con discapacidad, lo cual implica cierta flexibilidad en la respuesta jurídica para atender las especificidades del caso concreto y salvaguardar el principio de igualdad y no discriminación.” Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano.

¹⁸ Cfr. Semanario Judicial de la Federación, 1ª VI/2013 (10ª), Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, página 634, registro 2002520, de rubro y texto: **“DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.** La concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido

consecuencia, la discapacidad es el resultado de la interacción entre las personas con deficiencias¹⁹ y el entorno, es decir, las barreras y actitudes sociales que impiden su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones que las demás²⁰.

108. Por lo tanto, 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 discapacidad. De acuerdo con dicho modelo, las discapacidades no deben ser entendidas como una enfermedad, pues esta afirmación comporta grandes implicaciones en el modo de concebir y regular

modificándose en el devenir de los años: en principio existía el modelo de "prescindencia" en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado "rehabilitador", "individual" o "médico", en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo "social", el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona. Por tanto, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración. Dicho modelo social fue incorporado en nuestro país al haberse adoptado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2006, misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales en consecuencia gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico. Así, a la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades. Tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva -que involucran un actuar y no sólo una abstención de discriminar- que atenúan las desigualdades." Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

¹⁹ Como en el amparo en revisión 159/2013, resuelto en sesión del 16 de octubre de 2013, por mayoría de cuatro votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

²⁰ Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Preámbulo. [...]

e) Reconociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y el entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás.

temas atinentes a la discapacidad y, a su vez, tiene consecuencias profundas en el ámbito jurídico²¹.

109. Esta Primera Sala observa que la regulación jurídica internacional y nacional sobre personas con discapacidad tiene como última finalidad evitar la discriminación y propiciar la inclusión, por lo que el análisis de toda normativa que aborde el tema de las personas con discapacidad debe hacerse siempre desde la perspectiva de los principios de igualdad y no discriminación²². Dichos principios son transversales y

²¹ Tesis aprobada y pendiente de publicación **“CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LOS JUZGADORES DEBEN ATENDER A SU FINALIDAD Y OPTAR POR LA SOLUCIÓN JURÍDICA QUE LA HAGA OPERATIVA.** El concepto de discapacidad que asume la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad no es un concepto rígido, sino que en ella se adopta un enfoque dinámico acorde con el concepto de discapacidad: no tiene su origen en las limitaciones o diversidades funcionales de las personas, sino en las limitantes que la propia sociedad produce, esto es, se debe a las barreras que se imponen a las personas con discapacidad para el desarrollo de sus vidas. Por tanto, las discapacidades no deben ser entendidas como una enfermedad, pues esta afirmación comporta grandes implicaciones en el modo de concebir y regular temas atinentes a la discapacidad y, a su vez, tiene consecuencias profundas en el ámbito jurídico. Ahora bien, el sistema jurídico tradicionalmente ha asumido un concepto de normalidad y bajo esa lente ha determinado el alcance y los límites de los derechos de las personas con discapacidad, dejando de lado que hay muchas maneras de ser persona con derechos y obligaciones. El replanteamiento de la discapacidad y sus consecuencias jurídicas —desde el modelo social y de derechos humanos—, no puede dar lugar a las mismas respuestas jurídicas ancladas en el binomio conceptual normal-anormal, sino que es precisa una interpretación en clave de derechos humanos que asuma el respeto la diversidad como condición inherente a la dignidad humana. Por ello, en coherencia con el modelo social y de derechos, las y los juzgadores deben tener presente la finalidad de la Convención y optar siempre por aquella solución jurídica que la haga operativa.” Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano.

²² Cfr. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 1ª VI/2013 (10ª), Décima Época, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, página 630, registro: 2002513, de rubro y texto: **“DISCAPACIDAD. EL ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES EN LA MATERIA DEBE REALIZARSE A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRMINACIÓN.** La regulación jurídica tanto nacional como internacional que sobre personas con discapacidad se ha desarrollado, tiene como finalidad última evitar la discriminación hacia ese sector social y, en consecuencia, propiciar la igualdad entre individuos. Así, las normas en materia de discapacidad no pueden deslindarse de dichos propósitos jurídicos, por lo que el análisis de tales disposiciones debe realizarse a la luz de los principios constitucionales de igualdad y no discriminación.” Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

deben ser el eje en la interpretación que se haga de las normas que incidan en los derechos de las personas con discapacidad²³.

110. Como ya se ha dicho, el modelo social y de derechos involucra el replanteamiento de la discapacidad y sus consecuencias jurídicas. Desde este modelo no pueden darse las mismas respuestas jurídicas ancladas en el binomio conceptual normal-anormal, sino que se precisa una interpretación en clave de derechos humanos que asuma el respeto a la diversidad como condición inherente a la dignidad humana. Por ello, se insiste, debe tenerse presente la finalidad de la CDPD y **optar siempre por aquella solución jurídica que la haga operativa**. Es desde esta óptica que debe analizarse la regularidad constitucional y convencional de la figura del estado de interdicción²⁴.

111. Como premisa hermenéutica debe considerarse que las normas discriminatorias no admiten interpretación conforme. En este sentido se ha pronunciado esta Primera Sala en la jurisprudencia 1ª/J. 47/2015²⁵.

²³ En el artículo 2 de la Convención se precisa que por “discriminación por motivos de discapacidad” se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. En su artículo 3 establece como unos de sus principios generales la no discriminación y la igualdad de oportunidades y, por último, el artículo 5 de la convención puntualiza las obligaciones de los Estados parte para garantizar la igualdad y no discriminación.

²⁴ Cfr. Semanario Judicial de la Federación, 1ª CXLVIII/2018 (10ª), Décima Época, publicada el 7 de diciembre de 2018, registro 2018595, de rubro y texto: **“CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LOS JUZGADORES DEBEN ATENDER A SU FINALIDAD Y OPTAR POR LA SOLUCIÓN JURÍDICA QUE LA HAGA OPERATIVA.”** Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano

²⁵ Cfr. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 1ª/J. 47/2015 (10ª), Décima Época, Libro 21, agosto de 2015, Tomo 1, página 394, registro 2009726, de rubro y texto: **“NORMAS DISCRIMINATORIAS. NO ADMITEN INTERPRETACIÓN CONFORME Y EXISTE OBLIGACIÓN DE REPARAR.** Cuando una norma en sí misma discrimina a una

El razonamiento central de este argumento consiste en que la norma discriminatoria continuaría existiendo en su redacción, aun siendo discriminatoria, y por ello contraría al artículo 1º constitucional y a las obligaciones internacionales contraídas por México en cuanto a no discriminar con base en categorías sospechosas. Si se considera que una norma es discriminatoria, la interpretación conforme no repara dicha discriminación porque lo que buscan las personas discriminadas es la cesación de la constante afectación. En otras palabras, se busca suprimir el estado de discriminación creado por el mensaje transmitido por la norma.

112. Si bien en el amparo en revisión 159/2013 se consideró que el estado de interdicción admitía una interpretación conforme, de una nueva reflexión en clave evolutiva de los derechos humanos y buscando una interpretación que haga operativa la Convención²⁶ –particularmente su

persona o grupo de personas que se ubican en una categoría sospechosa, no es posible realizar una interpretación conforme, pues dicha norma continuaría existiendo en su redacción, aun siendo discriminatoria y contraria al artículo 1o. constitucional y a las obligaciones internacionales contraídas por México en cuanto a no discriminar con base en categorías sospechosas. Estas obligaciones no pueden cumplirse mediante una interpretación que varíe la base misma del concepto impugnado y que no modifique la situación discriminatoria sufrida por dichas personas. Un planteamiento como ese es incompatible con un Estado constitucional de derecho que aspira a tratar con igual consideración y respeto a todos sus ciudadanos y ciudadanas. Si se considera que una norma es discriminatoria, la interpretación conforme no repara dicha discriminación porque lo que buscan las personas discriminadas es la cesación de la constante afectación y su inclusión expresa en el régimen jurídico en cuestión; en otras palabras, no sólo acceder a esa institución, sino suprimir el estado de discriminación generada por el mensaje transmitido por la norma. Así pues, el reconocimiento público del matrimonio entre personas del mismo sexo, así como la inconstitucionalidad en la enunciación en caso de no preverlo expresamente, sitúa a la dignidad del ser humano más allá de los meros efectos restitutivos y articula un entendimiento de dignidad que es fundamentalmente transformativo y sustantivo.” Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Karla I. Quintana Osuna y David García Sarubbi.

²⁶ Cfr. Semanario Judicial de la Federación, 1ª CXLIII/2018 (10ª), Décima Época, publicada el 7 de diciembre de 2018, registro 2018595, de rubro y texto: “**CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LOS JUZGADORES**

artículo 12–, esta Primera Sala arriba a la conclusión que la figura del estado de interdicción no es acorde con la CDPD y no admite interpretación conforme al ser violatoria del derecho a la igualdad y no discriminación, entre otros derechos.

113. El artículo 1º constitucional estatuye la prohibición de discriminar, entre otros motivos, por razón de discapacidad. Esta Suprema Corte ha determinado que en el caso de que una norma realice una distinción basada en una categoría sospechosa, esto es, un factor prohibido de discriminación, corresponde realizar un escrutinio estricto de la medida legislativa²⁷. La cuestión se centra en determinar si el régimen de

DEBEN ATENDER A SU FINALIDAD Y OPTAR POR LA SOLUCIÓN JURÍDICA QUE LA HAGA OPERATIVA. El concepto de discapacidad que asume la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad no es un concepto rígido, sino que en ella se adopta un enfoque dinámico acorde con el concepto de discapacidad: no tiene su origen en las limitaciones o diversidades funcionales de las personas, sino en las limitantes que la propia sociedad produce, esto es, se debe a las barreras que se imponen a las personas con discapacidad para el desarrollo de sus vidas. Por tanto, las discapacidades no deben ser entendidas como una enfermedad, pues esta afirmación comporta grandes implicaciones en el modo de concebir y regular temas atinentes a la discapacidad y, a su vez, tiene consecuencias profundas en el ámbito jurídico. Ahora bien, el sistema jurídico tradicionalmente ha asumido un concepto de normalidad y bajo esa lente ha determinado el alcance y los límites de los derechos de las personas con discapacidad, dejando de lado que hay muchas maneras de ser persona con derechos y obligaciones. El replanteamiento de la discapacidad y sus consecuencias jurídicas –desde el modelo social y de derechos humanos–, no puede dar lugar a las mismas respuestas jurídicas ancladas en el binomio conceptual normal-anormal, sino que es precisa una interpretación en clave de derechos humanos que asuma el respeto la diversidad como condición inherente a la dignidad humana. Por ello, en coherencia con el modelo social y de derechos, las y los juzgadores deben tener presente la finalidad de la Convención y optar siempre por aquella solución jurídica que la haga operativa.” Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano.

²⁷ Véanse las consideraciones sobre el tipo de escrutinio que se debe realizar cuando exista una categoría sospechosa: acción de inconstitucionalidad 8/2014, resuelta el 11 de agosto de 2015, por mayoría de ocho votos, páginas 28 y 29.

Cfr. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 1ª CI/2013 (10ª), Décima Época, Libro XIX, abril de 2013, Tomo I, página 958, registro 2003250, de rubro y texto: **CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ERICTO.** La constitucionalidad de las distinciones legislativas que se apoyan en una categoría sospechosa debe analizarse a través de un escrutinio estricto, pues para estimarse constitucionales requieren de una

interdicción realiza una distinción indebida contraria a lo dispuesto por el artículo 1º constitucional.

114. Los artículos del código civil que establecen el estado de interdicción y la supresión de la capacidad jurídica son el 23 y el 450, fracción II, los cuales disponen lo siguiente:

Artículo 23. La minoría de edad, el estado de interdicción y demás incapacidades establecidas por la ley, son restricciones a la capacidad de ejercicio que no significan menoscabo a la dignidad de la persona ni a la integridad de la familia; los incapaces pueden ejercitar sus derechos o contraer obligaciones por medio de sus representantes.

Artículo 450. Tienen incapacidad natural y legal:

I.- Los menores de edad;

justificación robusta que venza la presunción de inconstitucionalidad que las afecta. Para ello, en primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir, debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante y no simplemente una finalidad constitucionalmente admisible. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa, es decir, debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que pueda considerarse suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. Finalmente, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva para conseguir la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.” Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Cfr. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, P./J. 10/2016 (10ª), Décima Época, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, página 8, registro: 2012589, de rubro y texto: “**CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.** Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa -un factor prohibido de discriminación- corresponde realizar un escrutinio estricto de la medida legislativa. El examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario. Para llevar a cabo el escrutinio estricto, en primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional”. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.

II.- Los mayores de edad que por causa de enfermedad reversible o irreversible, o que por su estado particular de discapacidad, ya sea de carácter físico, sensorial, intelectual, emocional, mental o varias de ellas a la vez, no puedan gobernarse, obligarse o manifestar su voluntad, por sí mismos o por algún medio que la supla.

115. Claramente, los preceptos transcritos hacen una distinción por razón de discapacidad²⁸. Por tanto, debe comprobarse que la distinción por motivos de discapacidad que establece el régimen de interdicción tiene un objetivo constitucionalmente imperioso.

²⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 1ª/J. 44/2018 (10ª), Décima Época, publicación: viernes 13 de julio de 2018, registro: 2017423, de rubro y texto: **“DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO.** Las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes: 1) la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; 2) la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"; y, 3) el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios. En el tercer supuesto, cuando una persona alega discriminación en su contra, debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado, con lo que se busca evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o, ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares. Así, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable, utilizando, según proceda, un escrutinio estricto –para confirmar la rigurosa necesidad de la medida– o uno ordinario –para confirmar su instrumentalidad–. En ese sentido, el primer análisis debe realizarse con cautela, pues es común que diversas situaciones que se estiman incomparables por provenir de situaciones de hecho distintas, en realidad conllevan diferencias de trato que, más allá de no ser análogas, en realidad se estiman razonables. En efecto, esta primera etapa pretende excluir casos donde no pueda hablarse de discriminación, al no existir un tratamiento diferenciado”. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

116. Históricamente, el estado de interdicción ha tenido como finalidad la protección de las personas con discapacidad. No obstante que la protección, en términos generales, puede consistir en una finalidad constitucional válida, el estado de interdicción parte de una premisa de sustitución de voluntad, paternalista y asistencialista que no reconoce derechos humanos: en lugar de buscar que la propia persona con discapacidad adopte sus decisiones, se designa a un tutor para que adopte las decisiones legales de la personas con discapacidad. Además, la figura de interdicción se centra en la emisión de un dictamen emitido por un médico alienista que declara sobre las deficiencias de la persona y que justifican la privación de su capacidad jurídica²⁹.

117. Claramente el juicio de interdicción se centra en la deficiencia, sin considerar las barreras del entorno³⁰. De la lectura de los artículos 23 y 450, fracción II, del código civil es posible inferir que, una vez que está materialmente probada la discapacidad de la persona –diagnosticada su deficiencia–, entonces puede ser declarada en estado de interdicción, lo cual, para efectos del artículo 23 de dicho código, implica

²⁹ El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha señalado que la restricción a la capacidad jurídica se decide simplemente en función del diagnóstico de una deficiencia (criterio basado en la condición), o cuando la persona adopta una decisión que tiene consecuencias que se consideran negativas (criterio basado en los resultados), o cuando se considera que la aptitud de la persona para adoptar decisiones es deficiente (criterio funcional). El criterio funcional supone evaluar la capacidad mental y denegar la capacidad jurídica si la evaluación lo justifica. A menudo se basa en si la persona puede o no entender la naturaleza y las consecuencias de una decisión y/o en si puede utilizar o sopesar la información pertinente. Sostiene que este criterio es incorrecto por dos motivos principales: a) porque se aplica en forma discriminatoria a las personas con discapacidad; y b) porque presupone que se pueda evaluar con exactitud el funcionamiento interno de la mente humana y, cuando la persona no supera la evaluación, le niega un derecho humano fundamental, el derecho al igual reconocimiento como persona ante la ley. (*Observación general Nº 1 (2014) Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley*, p. 4)

³⁰ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Capacidad jurídica*, tomo IV, 2013.

que las persona es incapaz y su capacidad de ejercicio debe restringirse.

118. A juicio de esta Corte la figura del estado de interdicción es una restricción desproporcionada al derecho a la capacidad jurídica y representa una injerencia indebida que no es armonizable con la CDPD. Esta desproporción se ve reflejada, entre otros aspectos, en la repercusión que tiene sobre otros derechos, pues el reconocimiento de la capacidad jurídica está vinculado de manera indisoluble con el disfrute de muchos otros derechos humanos como³¹: el derecho de acceso a la justicia, el derecho a la igualdad y no discriminación, el debido proceso, el derecho de audiencia, el derecho a una vida independiente, el derecho a la privacidad, el derecho a la libertad de expresión, *el derecho a la participación e inclusión en la sociedad*, por mencionar algunos. A la vista de lo expresado, se concluye que no existe correspondencia entre la importancia de la finalidad perseguida y los efectos perjudiciales que produce la interdicción en otros derechos.

119. La supresión de la capacidad jurídica supone una sustitución completa de la voluntad de la persona con discapacidad, pues el propio artículo menciona, sin ambigüedad o vaguedad alguna, que las personas incapaces sólo podrán ejercer sus derechos mediante sus representantes. Asimismo, la medida es excesivamente inclusiva y no contextualiza el derecho respecto de los apoyos y salvaguardias que la

³¹ *Observación general Nº 1 (2014) Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley*, del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

persona requiera para ejercer su capacidad jurídica, sino que pone el acento en la deficiencia y no en las barreras del entorno para el ejercicio pleno de todos los derechos. Es decir, la figura de interdicción representa el más claro ejemplo del modelo de sustitución de la voluntad y, al tomar en cuenta las características y condiciones individuales de la persona, niega como premisa general que todas las personas tienen derecho a la capacidad jurídica.

120. El artículo 12 de la CDPD no permite negar la capacidad jurídica basándose en la deficiencia, esto es, de modo discriminatorio, sino que exige se proporcione el apoyo necesario para su ejercicio. Este aspecto es medular pues involucra un correcto entendimiento de la discapacidad: como una interacción entre las personas con deficiencias y las barreras sociales. El artículo 2 de la CDPD señala como discriminación “cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”. Por tanto, negar o limitar la capacidad jurídica vulnera el derecho al igual reconocimiento como persona ante la ley y constituye una violación de los artículos 5 y 12 de la Convención, así como del artículo 1º constitucional.

121. Al interpretar el artículo 12 de la CDPD,³² el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha expresado que el derecho al igual

³² **Artículo 12. Igual reconocimiento como persona ante la ley**

1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.

reconocimiento como persona ante la ley entraña que la capacidad jurídica es un atributo universal inherente a todas las personas en razón de su condición humana, y que ésta debe mantenerse para las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás: no hay ninguna circunstancia que permita privar a una persona del derecho al reconocimiento como tal ante la ley o que permita limitar ese derecho.

Capacidad jurídica y capacidad mental.

122. Esta Suprema Corte considera oportuno insistir en la distinción entre capacidad jurídica y capacidad mental. La capacidad jurídica consiste tanto en la capacidad de ser titular de derechos y obligaciones (capacidad de goce) como en la capacidad de ejercer esos derechos y obligaciones (capacidad de ejercicio). Ciertamente, la capacidad jurídica y la toma de decisiones (autonomía de la voluntad)³³ son

2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de su vida.

3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.

4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardas adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardas asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardas serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria.

³³ La interpretación que debe darse al artículo 12 de la CDPD se encuentra plasmada en la *Observación general N° 1 (2014) Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley*, del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

conceptos que se encuentran estrechamente vinculados y constituyen herramientas fundamentales para que una persona pueda participar en la vida jurídica³⁴, pero también tiene su impacto en la vida cotidiana. Si bien ambos –capacidad jurídica y autonomía de la voluntad– parten de una tradición civilista, se han proyectado como derechos humanos.

123. La capacidad mental se refiere a la aptitud de una persona para adoptar decisiones que, naturalmente, varía de una persona a otra y puede ser diferente para una persona determinada en función de muchos factores, como pueden ser ambientales y sociales. El hecho que una persona tenga una discapacidad o una deficiencia no debe ser nunca motivo para negarle la capacidad jurídica ni derecho alguno. En virtud del artículo 12 de la CDPD, los déficits en la capacidad mental no deben ser utilizados como justificación para negar la capacidad jurídica³⁵.

124. Es un error común que capacidad mental y capacidad jurídica se mezclen. La discapacidad de la persona o su aptitud para adoptar decisiones han sido considerados motivos legítimos para negar la capacidad jurídica, de modo que cuando se considera que una persona tiene una aptitud “deficiente” para adoptar decisiones –a menudo a causa de una discapacidad cognitiva o psicosocial–, se le retira su capacidad jurídica mediante el estado de interdicción. Sin embargo, contraria a la postura de sustitución de la voluntad, la CDPD reconoce de manera expresa e indudable el derecho a la capacidad jurídica de

³⁴ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Capacidad jurídica*, tomo IV, 2013.

³⁵ *Observación general N° 1 (2014) Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley*

todas las personas con discapacidad, sin excepción alguna: no hace diferencia entre discapacidades³⁶.

125. Para esta Primera Sala el derecho a la capacidad jurídica no es una cuestión de inteligencia en las decisiones que se adoptan, ni debe estar ligada a las condiciones mentales. Se basa simplemente en el reconocimiento de la voluntad de todo ser humano como elemento central del sistema de derechos³⁷.

Apoyos y salvaguardias

126. Claramente en el artículo 12 de la CDPD se postula como principio universal la capacidad jurídica. Por ello, esta Sala afirma que dicho postulado básico no se contrapone con admitir que existen diversos modos o maneras de ejercer esa capacidad: algunas personas requieren de cierto tipo de apoyos y otras personas de otro tipo de apoyos, **sin menoscabo de la capacidad misma**, lo cual es acorde con la diversidad que existe entre todas las personas.

127. Esta Primera Sala advierte que no se debe negar a las personas con discapacidad su capacidad jurídica, sino que debe proporcionárseles acceso al apoyo que necesiten para ejercer sus capacidad jurídica y para la toma de decisiones³⁸, asumiendo que cada tipo de discapacidad

³⁶ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Capacidad jurídica*, tomo IV, 2013, p. 68.

³⁷ Amita Dhandu, *Advocacy Note on Legal Capacity*. World Network of Users and Survivors of Psychiatry, USA, 2012. [1]
[SEP]

³⁸ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general N° 1 (2014) Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley, p. 5.

requiere de unas medidas específicas en virtud de la condición particular de la persona y de sus requerimientos personales, con el fin de que pueda ejercer plenamente y por sí misma su autonomía y todos sus derechos.

128. La prestación de apoyos es un mecanismo establecido en la Convención para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad, garantizar su autonomía en las actividades de la vida cotidiana y fortalecer el ejercicio de la capacidad jurídica³⁹.

129. En el informe presentado por la Relatora Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁴⁰ se destaca que el apoyo es el acto de prestar ayuda o asistencia a una persona que la requiere para realizar actividades cotidianas y participar en la sociedad. Para la mayoría de las personas con discapacidad es una condición fundamental para vivir y participar plenamente en la comunidad haciendo elecciones como las demás personas. Precisamente, la existencia de barreras en el entorno –ambientales, sociales, jurídicas, etcétera– generan la necesidad de apoyos. En consecuencia, la falta de apoyos incrementa el riesgo de la segregación e institucionalización.

130. Esta Sala considera oportuno insistir en que el sistema de apoyos es una obligación del Estado derivada del artículo 12.3 de la Convención⁴¹.

³⁹ Guía para la inclusión de personas con discapacidad, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, octubre de 2018, p. 51 y ss.

⁴⁰ Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, A/HRC/34/58, Consejo de Derechos Humanos, 20 de diciembre de 2016.

⁴¹ Artículo 12 [...]

3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica

Conforme a dicho instrumento, los apoyos están enfocados a facilitar la expresión de una voluntad libre y verdadera y hacen referencia a todas aquellas medidas que son necesarias para ayudar a la persona con discapacidad en general a ejercer su capacidad jurídica en igualdad de condiciones que las demás personas, así como los demás derechos consignados en la Convención.

131. Se trata de una obligación vinculada a la persona, porque busca ayudar a la persona con discapacidad en una serie de actividades diferentes y, para ello, el Estado debe tomar en cuenta los rasgos de identidad de cada persona con discapacidad atendiendo a las necesidades específicas de apoyo de las personas en cada etapa de su vida. En este sentido, el apoyo debe garantizar que las personas con discapacidad puedan ejercer su facultad de elección y control sobre su propia vida y sobre sus opiniones, sin importar su deficiencia, ni tener que seguir las opiniones de quienes atienden sus necesidades⁴².

132. Por tanto, el sistema de apoyos debe ser diseñado a partir de las necesidades y circunstancias concretas de cada persona, y puede estar conformado por una persona, un familiar, profesionales en la materia, objetos, instrumentos, productos, y, en general, cualquier otra ayuda

⁴² En el Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, A/HRC/34/58 se destaca además que:

El apoyo a las personas con discapacidad comprende una amplia gama de intervenciones de carácter oficial y oficioso, como la asistencia humana o animal y los intermediarios, las ayudas para la movilidad, los dispositivos técnicos y las tecnologías de apoyo. También incluye la asistencia personal; el apoyo para la adopción de decisiones; el apoyo para la comunicación, como los intérpretes de lengua de señas y los medios alternativos y aumentativos de comunicación; el apoyo para la movilidad, como las tecnologías de apoyo o los animales de asistencia; los servicios para vivir con arreglo a un sistema de vida específico que garanticen la vivienda y la ayuda doméstica; y los servicios comunitarios. Las personas con discapacidad pueden precisar también apoyo para acceder a servicios generales como los de salud, educación y justicia, y utilizar esos servicios. [página 15]

que facilite el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que las demás.

133. Sobre este tema, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha reconocido que el apoyo y un nivel de vida adecuado están interconectados, y que la prestación de los servicios de apoyo necesarios para las personas con discapacidad, incluidos los recursos auxiliares, aumenta su nivel de autonomía en su vida cotidiana y en el ejercicio de sus derechos⁴³. El tipo y la intensidad del apoyo prestado variarán notablemente de una persona a otra debido a la diversidad de personas con discapacidad⁴⁴.

134. La Convención señala distintos tipos de apoyos, según se trate del derecho al que se hace referencia: para acceder a la información (artículo 4, 9 y 21); para el ejercicio de la capacidad jurídica (artículo 12); para prevenir, reconocer y denunciar los casos de explotación, violencia y abuso (artículo 16); servicios de apoyo a la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad, es decir, para la vida independiente (artículo 19); tecnologías de apoyo para la movilidad personal y formas de asistencia humana o animal e intermediarios (artículo 20); apoyo para los menores de edad con discapacidad y sus familias para hacer efectivo el derecho a la familia (artículo 23); apoyo

⁴³ CESCR, *Observación general N° 5 (General Comments)*, Las personas con discapacidad, 9 de diciembre de 1994.

⁴⁴ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *Observación General N° 1 (2014)*, Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley.

a la educación (artículo 24); tecnologías de apoyo y asistencia personal para la participación en la vida política y pública (artículo 29)⁴⁵.

135. El acceso al apoyo adecuado es una condición necesaria para que las personas con discapacidad puedan ejercer efectivamente sus derechos humanos en igualdad de condiciones que las demás. Sin embargo, como lo señala la Relatora Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el sistema de apoyos debe cumplir con cuatro elementos esenciales que pueden variar en función de las diferencias en las condiciones y los tipos de arreglos y servicios para prestar tales apoyos. Estos cuatro elementos son: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y posibilidad de elección y control⁴⁶.

136. En cuanto a la **disponibilidad**, se señala que debe disponerse de arreglos y servicios de apoyo adecuados y en cantidad suficiente para todas las personas con discapacidad, estableciendo un sistema en el marco del derecho interno que incluya apoyos para la comunicación, la adopción de decisiones y la movilidad, asistencia personal, servicios relacionados con el sistema de vida y servicios comunitarios, garantizando la existencia de profesionistas fiables, cualificados y capacitados, así como dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo para las personas con discapacidad.

137. Por lo que se refiere a la **accesibilidad**, se refiere a que los arreglos y servicios de apoyo deben ser accesibles para todas las personas con

⁴⁵ Como lo señala en su *amicus curiae* la Clínica de Acción Legal del Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México.

⁴⁶ Informe A/HRC/34/58, de 20 de diciembre de 2016.

discapacidad, en especial las más desfavorecidas, sin discriminación alguna. En este sentido, las condiciones para tener acceso al apoyo deben ser razonables, proporcionadas y transparentes.

138. En relación con la **aceptabilidad**, esto es, que los Estados adopten todas las medidas que procedan para asegurar que los programas de apoyo incorporen un enfoque basado en los derechos, se proporcionen a título voluntario y respeten los derechos y dignidad de las personas con discapacidad, los apoyos deben ser apropiados desde el punto de vista cultural, tener en cuenta los aspectos de género, las deficiencias y las necesidades a lo largo del ciclo vital, estar diseñados de modo que se respete la intimidad de los usuarios y que sean de buena calidad.
139. Finalmente, los Estados deben diseñar arreglos y servicios de apoyo que den a las personas con discapacidad la **posibilidad de elección y control** de forma directa, planificando y dirigiendo su propio apoyo, mediante diversas medidas, como es la financiación individual, así como decidir quién les presta el apoyo y el tipo y nivel de apoyo que desean recibir.
140. Por su parte, las salvaguardias tiene como finalidad asegurar que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad, así como que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida. Las salvaguardias deberán estar sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial, competente e imparcial.

141. En este sentido, esta Corte entiende que cualquier persona que tenga conocimiento de una influencia indebida o conflicto de interés puede dar parte al juez, constituyendo así una salvaguardia.
142. No puede olvidarse que mediante el sistema de apoyos y salvaguardias debe garantizarse el respeto de los derechos, la voluntad y las preferencias de las personas con discapacidad, de tal manera que el denominado "interés superior" debe sustituirse por la "mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias", ya que bajo este paradigma se respetan la autonomía y libertad personal y, en general, todos los derechos en igualdad de condiciones que las demás personas. Así, cuando la persona con discapacidad manifieste de algún modo su voluntad, acorde con el paradigma de la mejor interpretación posible, habría que establecer y respetar los mecanismos necesarios para que esa manifestación no sufra detrimento o sea sustituida⁴⁷.
143. Desde esta óptica, el mayor interés no consiste en que otro decida, sino en procurar que la persona con discapacidad disponga del máximo de

⁴⁷ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1ª CXV/2015 (10ª), Décima Época, Libro 46, septiembre de 2017, Tomo I, página 235, registro 2015138, de rubro y texto: "**PERSONAS CON DISCAPACIDAD. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MEJOR INTERPRETACIÓN POSIBLE DE SU VOLUNTAD Y SUS PREFERENCIAS (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1 Y 12 DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD)**". De la interpretación sistemática y funcional de los artículos citados deriva que su objetivo principal es garantizar el respeto de los derechos, la voluntad y las preferencias de las personas con discapacidad. En ese sentido, cuando pese a realizarse un esfuerzo considerable fuere imposible determinar la voluntad y las preferencias de la persona, la determinación del denominado "interés superior" debe sustituirse por la "mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias", ya que bajo este paradigma se respetan su autonomía y libertad personal y, en general, todos sus derechos en igualdad de condiciones que los demás. Así, cuando la persona con discapacidad hubiese manifestado de algún modo su voluntad, acorde con el paradigma de la mejor interpretación posible, habría que establecer y respetar los mecanismos necesarios para que esa manifestación no sufra detrimento o sea sustituida." Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano.

autonomía para tomar decisiones por sí misma sobre su vida. Por ello, deben instaurarse mecanismos de asistencia para que las personas con discapacidad puedan tomar sus propias decisiones al igual que los demás miembros de la sociedad, esto es, favorecer la autonomía.

144. En este sentido ha de señalarse, acorde con lo dispuesto por la CDPD, que las salvaguardias deben estar sujetas a exámenes periódicos por parte de autoridades judiciales; esto es, deben ser revisables para que cumplan efectivamente su función.

Derecho a una vida independiente

145. Esta Sala considera que el derecho a vivir de forma independiente y ser incluido en la comunidad conlleva tener libertad de elección, así como capacidad de control sobre las decisiones que afectan a la propia vida. Por tanto, comporta que las personas con discapacidad cuenten con todos los medios necesarios para que puedan tomar opciones, ejercer el control sobre sus vidas y adoptar todas las decisiones que las afecten. Desde este enfoque, una de las barreras para ejercer este derecho consiste en la negación de la capacidad jurídica, ya sea mediante leyes y prácticas oficiales o de facto por la sustitución en la adopción de decisiones relativas a los sistemas de vida⁴⁸.

146. El derecho a una vida independiente no es compatible con la promoción de un estilo o sistema de vida individual “predeterminado”.

⁴⁸ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *Observación General núm. 5 (2017) sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad*.

En este sentido, la elección de cómo, dónde y con quién vivir es la idea central del derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad. Por tanto, las decisiones personales no se limitan al lugar de residencia, sino que abarcan todos los aspectos del sistema de vida de la persona (como pueden ser sus horarios, rutinas, modo y estilo de vida, tanto en la esfera privada como en la pública y tanto en lo cotidiano como a largo plazo). Estas elecciones no las posibilita el régimen de interdicción, sino todo lo contrario, pues se basa en un modelo de sustitución de voluntad en el que el tutor es quien decide todas estas cuestiones.

147. Desde la perspectiva conjunta de las vulneraciones expresadas, esta Sala enfatiza que la interdicción no es conforme con el derecho a una vida independiente y a ser incluido en la comunidad. La independencia como forma de autonomía personal implica que la persona con discapacidad no se vea privada de la posibilidad de elegir y controlar su modo de vida, así como sus actividades cotidianas, pues el derecho a una vida independiente está vinculado al reconocimiento y el ejercicio de la capacidad jurídica: es la base para que las personas con discapacidad logren vivir de forma independiente en la comunidad.

Régimen de interdicción y estereotipos

148. Esta Sala ya ha señalado que las normas pueden funcionar **como medios textuales a través de los cuales se configuran mensajes**

que conllevan un juicio de valor que puede ser negativo⁴⁹. El hecho de que las normas impugnadas no prevean la existencia de una multiplicidad de diversidades funcionales –las cuales pueden variar en grado e intensidad y pueden producir distintas discapacidades según las barreras y actitudes sociales con las que se encuentren– tiene como consecuencia que se transmita el mensaje de que la discapacidad es un padecimiento que sólo puede ser “tratado” o “mitigado” mediante medidas extremas como la restricción absoluta de la capacidad de ejercicio.

149. Esta forma de ver y concebir la discapacidad implica tratar a las personas con discapacidad como meros objetos de cuidado y no como sujetos de derechos, pues se parte de la premisa de que la discapacidad inhabilita por completo a la persona además de que se pone el acento en la deficiencia. En ese sentido, esta concepción refuerza la idea de que sólo mediante la sustitución de la voluntad de la persona con discapacidad se “mitigan” los efectos de la discapacidad y, por ende, las barreras y actitudes sociales permanecen inalteradas.

150. En lugar de conseguir la plena inclusión de las personas con discapacidad, el estado de interdicción, al prever la restricción absoluta de la capacidad de ejercicio, *invisibiliza y excluye a las personas con discapacidad*, pues no les permite conducirse con autonomía e interactuar con los demás grupos, personas e intereses que componen la sociedad, *por lo que refuerza los estigmas y estereotipos*.

⁴⁹ Véase el amparo directo en revisión 152/2013, resuelto el 23 de abril de 2014. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Karla I. Quintana Osuna y David García Sarubbi.

151. Hasta aquí la cita de las consideraciones sostenidas en el amparo en revisión 1368/2015 por esta Primera Sala.

152. **Conforme a lo anterior**, no queda duda entonces en cuanto a que, el artículo 450, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal resulta inconstitucional, pues como lo afirman los quejosos, contiene un mensaje discriminatorio estigmatizante de las personas con discapacidad, pues genera la idea de que a la discapacidad, y sobre todo a la discapacidad derivada de alguna deficiencia de carácter mental y/o psicosocial, está asociada la consecuencia de que la persona no se pueda gobernar, obligar o manifestar su voluntad en una forma autónoma, y por tanto, que debe ser restringida en su capacidad jurídica porque no puede ejercer sus derechos por sí misma, sino que requiere para ello de la intervención de otra persona.

153. Como lo señaló esta Sala en el precedente citado, se concibe a las personas con discapacidad como objetos de protección o cuidado y no como sujetos de derechos, pues se considera a la discapacidad como un factor que inhabilita a la persona poniendo el énfasis en la deficiencia, y transmitiendo la idea de que lo conducente es sustituirla en su voluntad; y esto, sin duda, conlleva un juicio de valor negativo de la discapacidad que trastoca la dignidad de la persona y la discrimina, pues la disminuye al invisibilizarla con la restricción a su capacidad jurídica; de ahí su inconstitucionalidad.

154. Por otra parte, por lo que ve a los artículos 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal, debe insistirse en que esos preceptos en su parte autoaplicativa, se impugnan en cuanto recogen

la exigencia de constatación de capacidad jurídica plena respecto de personas mayores de edad en la obtención de servicios notariales, es decir, en estricta relación con el artículo 450, fracción II, del Código Civil, *en la medida en que reproducen el mismo mensaje discriminatorio de esta última norma en relación con las personas con discapacidad.*

155. Por tanto, en ese tenor y con ese alcance, esos artículos también deben estimarse inconstitucionales, pues basta observar su configuración para constatar que reproducen ese mismo mensaje discriminatorio de las personas con discapacidad, no sólo por la exigencia de constatación de la capacidad jurídica plena, que no tendría que existir, sino además, porque encomiendan al notario público decidir sobre ella, con base en una simple observación a través de sus sentidos, de la persona compareciente, quedando el reconocimiento de la capacidad jurídica a una valoración subjetiva del fedatario, lo que denota una degradación de la dignidad humana de la persona con discapacidad.

156. Por último, cabe reiterar que en el caso no son objeto de control constitucional los actos que en la demanda de amparo se atribuyeron al notario público ***** con ejercicio en el Distrito Federal; por lo que no es procedente analizar los conceptos de violación que específicamente se encaminaron a controvertir la constitucionalidad y convencionalidad de dichos actos.

157. No obstante, por ser en ese ámbito de los servicios notariales donde los quejosos vieron manifestado en forma objetiva en su esfera jurídica, el efecto perjudicial del mensaje discriminatorio contenido en los

dispositivos legales impugnados vinculado con el reconocimiento pleno de su capacidad jurídica de ejercicio, pero a costa de negar su pretensión de que se asentaran en sus estatutos sociales sus declaraciones sobre la discapacidad que afirmaron tener y demás elementos que permitieran el ejercicio de su derecho de asociación en los términos que ellos estiman relevantes con apoyo en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; este fallo debe extender sus efectos en ese ámbito concreto de los servicios notariales, para el momento en que los quejosos, conforme a su voluntad, decidan obrar en la forma que estimen conducente, a partir de la protección constitucional que aquí se les otorga respecto de las normas legales impugnadas.

158. En consecuencia, ante lo fundado de los conceptos de violación analizados, se concede el amparo y protección de la Justicia Federal a los quejosos respecto de los artículos 450, fracción II, del Código Civil, 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado, ambos ordenamientos de la Ciudad de México; para los siguientes efectos:

- a) Para que dichos preceptos queden desincorporados de su esfera jurídica y no puedan ser aplicados en su perjuicio en el futuro, en lo concerniente al reconocimiento de su capacidad jurídica plena en su condición de personas con discapacidad.
- b) Con especial énfasis, para que los preceptos no sean aplicados en su perjuicio en el futuro, en la prestación de servicios notariales relacionados con la conformación y actividad de la asociación civil

“*****”

La concesión de este amparo vincula a todas las autoridades de la Ciudad de México, así como a los notarios públicos, a tomar en cuenta la declaración de inconstitucionalidad de las normas aquí controvertidas, en cuanto a su mensaje discriminatorio de la discapacidad, y no aplicarlas en perjuicio de los quejosos en el futuro, reconociendo en los actos que emitan, los derechos y demás prerrogativas reconocidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.