

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

RECURRENTES: ***** Y
*****.

**PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA
CARRANCÁ**

**SECRETARIOS: ROSALBA RODRÍGUEZ MIRELES Y FERNANDO SOSA
PASTRANA**

**COLABORÓ: MARIO ARMANDO SANDOVAL ISLAS
JULIETA GARCÍA HERRERA**

En atención a lo dispuesto por el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como la jurisprudencia 53/014 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, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

22. Ahora bien, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito determinó reservar jurisdicción a esta Suprema Corte respecto al estudio de constitucionalidad del artículo 226 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Cabe destacar que, en dicha decisión, el órgano colegiado señaló, contrario a lo indicado por el Juez de Distrito, que la norma impugnada sí genera una afectación en la esfera jurídica de los quejosos. Esta situación, indicó el Colegiado, se debe a que, en la emisión del auto de vinculación a proceso, la responsable se apoyó en la querrela a pesar de que no la presentó la directa ofendida.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

23. Por lo tanto, esta Primera Sala analizará la regularidad constitucionalidad de la norma impugnada.

B. Análisis del asunto.

24. La materia del presente asunto consiste en analizar la constitucionalidad del artículo 226 del Código Nacional de Procedimientos Penales¹. Esta problemática será analizada, por cuestión metodológica, en función de la siguiente pregunta:

¿Es inconstitucional el artículo 226 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en las porciones normativas “...o que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho...” y “...o de personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho...” al ser contrarias al modelo social de discapacidad?

25. Esta Primera Sala considera que la respuesta a la anterior interrogante es en sentido **positivo**. Por tanto, se suplen en su deficiencia los agravios de los recurrentes, en términos del artículo 79, fracción III, inciso a) de la Ley de Amparo.
26. Esta Primera Sala considera que la norma sí es inconstitucional en las porciones normativas “...o que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho...” y “...o de personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho...” porque se basan en un modelo de sustitución de la voluntad y emplean un lenguaje discriminatorio hacia las personas con discapacidad.
27. Para llegar a esta conclusión, en primer lugar, resulta importante argumentar por qué el legislador, al utilizar la expresión “personas que no tengan la

¹ “Artículo 226. Querrela de personas menores de edad o que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho

Tratándose de personas menores de dieciocho años, o de personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho, la querrela podrá ser presentada por quienes ejerzan la patria potestad o la tutela o sus representantes legales, sin perjuicio de que puedan hacerlo por sí mismos, por sus hermanos o un tercero, cuando se trate de delitos cometidos en su contra por quienes ejerzan la patria potestad, la tutela o sus propios representantes.”

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

capacidad de comprender el significado del hecho” quiso referirse a las personas con discapacidad. Una vez alcanzada esta conclusión, se analizarán los parámetros, tanto a nivel nacional como internacional, referentes a los derechos de las personas con discapacidad, en concreto, al derecho de igual reconocimiento como personas ante la ley. Finalmente, se analizarán aspectos generales de la querrela y se hará el estudio de la norma impugnada.

28. Por cuestión de método, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación desarrollará los argumentos en los siguientes apartados:
 - I. Análisis de la expresión “personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho”.
 - II. Derechos de las personas con discapacidad.
 - III. La querrela en el Código Nacional de Procedimientos Penales.
 - IV. Análisis de la norma impugnada.

Análisis de la expresión “personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho”

29. Esta Primera Sala considera que el legislador se refiere a las personas con discapacidad, al utilizar la expresión “personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho”, en virtud de los siguientes argumentos.
30. En primer lugar, se destaca que en el Derecho Penal se siguen utilizando expresiones y conceptos discriminatorios, alejados del modelo social de discapacidad. En efecto, a lo largo de la historia del Derecho Penal se ha dado un especial tratamiento a las “personas inimputables”, dentro de las cuáles se ha considerado a las personas con discapacidad. Igualmente, en

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

esta clasificación se han regulado a distintos grupos en situación de vulnerabilidad, como los niños, niñas y adolescentes.

31. La inimputabilidad se ha definido como la falta de desarrollo y salud de la mente, así como los trastornos pasajeros de las facultades mentales que privan o perturban a las personas de la facultad de conocer el *deber*.² A través de los años se ha relacionado a la inimputabilidad con una incapacidad psíquica que no permite una actividad consciente.³
32. Las diferentes escuelas del Derecho Penal han regulado a la inimputabilidad desde diversos enfoques. Por ejemplo, la doctrina y las legislaciones han regulado la *imputabilidad disminuida* en supuestos en que las personas se encuentran afectadas de su psique o sus facultades mentales y, por lo tanto, se disminuye su capacidad de condición y de voluntad.⁴
33. También, la inimputabilidad se ha definido como la incapacidad de entender y querer en el campo del Derecho Penal.⁵ Así, se ha señalado que los criterios para determinar las causas de inimputabilidad son el biológico, el psicológico y el mixto. En el primero, la inimputabilidad se explica de acuerdo con factores orgánicos relacionados con la inmadurez mental; en el segundo, en el estado psicológico de las personas que por anormalidad y perturbación de la conciencia le impiden el conocimiento de la ilicitud; y el tercero se apoya en los dos anteriores.⁶ Incluso, en los Códigos Penales de Hispanoamérica, se han clasificado los motivos de inimputabilidad de la siguiente forma⁷:
 - Falta de desarrollo mental.
 - Falta de salud mental.
 - Trastorno mental transitorio.

² Jiménez de Asúa, Luis, *Principios de Derecho Penal, la ley y el delito*, Argentina, Editorial Sudamericana, 1997, p. 399.

³ Soto Acosta, Federico Carlos, *Los menores de edad frente al Derecho Penal*, México, Cuadernos de la Judicatura, 2022, p. 72.

⁴ Román Quiroz, Verónica, *La culpabilidad y la complejidad de su comprobación*, 3a. ed., México, Editorial Porrúa, 2012, p. 28.

⁵ *Ibidem.*, p. 94.

⁶ Pavón Vasconcelos, Francisco, *Manual de Derecho Penal Mexicano Parte General*, 21a. ed., México, Editorial Porrúa, 2013, pp. 512 y 513.

⁷ Jiménez de Asúa, Luis, *Principios de Derecho Penal, la ley y el delito*, Argentina, Editorial Sudamericana, 1997, p. 399.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

34. Asimismo, la inimputabilidad se ha explicado en un sentido de “falta de madurez”. Es decir, no hay capacidad de conocimiento y de determinación por un obstáculo enfermizo, de base patológica o por no haberse concluido un proceso fisiológico. Así, se han puesto ejemplos como la minoridad de edad, los estados de conexión biológico-psicológicos, trastorno psíquico patológico, trastorno profundo de la conciencia y la oligofrenia.⁸
35. Cuando en el proceso penal se determina que una persona es inimputable se excluye su culpabilidad. En efecto, la culpabilidad es un elemento del delito, pero se ha afirmado que, existiendo la locura, el retraso mental, la esquizofrenia, etc., no se puede reprochar al sujeto, ya que no tiene la capacidad mental para comprender la trascendencia e implicaciones de sus actos. Por lo tanto, se estima que no es posible imponerle una pena de prisión porque no podrá resocializarse y lo que procede es la aplicación de una medida de seguridad.⁹
36. Bien, bajo la categoría de “inimputabilidad” se han clasificado a grupos de personas utilizando un lenguaje discriminatorio. Esta situación no solamente se presenta en la doctrina del Derecho Penal, sino en las legislaciones penales.
37. De una lectura sistemática del Código Nacional de Procedimientos Penales, se advierte la utilización de la expresión “personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho” para remitirse a delitos¹⁰

⁸ Román Quiroz, Verónica, *La culpabilidad y la complejidad de su comprobación*, 3a. ed., México, Editorial Porrúa, 2012, pp.180 – 185.

⁹ Díaz Aranda, Enrique, *Lecciones de Derecho Penal para el Nuevo Sistema de Justicia en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2014, p. 185

¹⁰ El artículo 167, en su fracción IX, del Código Nacional de Procedimientos Penales establece lo siguiente:

“Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal, de la manera siguiente:

IX. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

regulados en el Código Penal Federal. En este sentido, se estima conveniente la revisión de este código en cuanto a la utilización de la expresión señalada.

38. Al respecto, el artículo 15, fracción VII¹¹, hace referencia a las personas que, al momento de realizar el hecho, no tienen la capacidad de comprender su carácter ilícito en virtud de un *padecimiento* de un *trastorno mental* o *desarrollo intelectual retardado*. Asimismo, se hace referencia a las personas que no tienen la capacidad de *conducirse* de acuerdo con la comprensión del carácter ilícito del hecho.
39. Ahora bien, de diversas iniciativas de reforma al Código Penal Federal presentadas tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, se advierte que la expresión “personas que no tengan la capacidad para comprender el significado del hecho” se refiere a personas con discapacidad.
40. Así, por ejemplo, en una iniciativa¹² para regular y ampliar los delitos en materia de explotación infantil se indicó¹³ que las personas que no tienen la

en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204 y Pederastia, previsto en el artículo 209 Bis;”

¹¹ “Artículo 15.- El delito se excluye cuando:

VII.- Al momento de realizar el hecho típico, el agente no tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito de aquél o de conducirse de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado, a no ser que el agente hubiere provocado su trastorno mental dolosa o culposamente, en cuyo caso responderá por el resultado típico siempre y cuando lo haya previsto o le fuere previsible.

Cuando la capacidad a que se refiere el párrafo anterior sólo se encuentre considerablemente disminuida, se estará a lo dispuesto en el artículo 69 bis de este Código.”

¹² Iniciativa del grupo parlamentario del PAN que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada en materia de protección de la niñez y personas con discapacidad intelectual profunda, a cargo de la diputada Evangelina Pérez Zaragoza. Cámara de origen: Diputados, exposición de motivos, México, D.F., a 19 de octubre de 2004.

¹³ “Lo anterior es sin perder de vista la protección que se debe dar también al derecho de las personas que no tiene la capacidad de comprender el significado del hecho y manifestar su voluntad contra el mismo, es decir, aquellas que se encuentran limitadas por una discapacidad intelectual y que menciona nuestro Código Civil Federal como aquellos que no tienen la capacidad de autogobernarse ni de manifestar su voluntad contra la realización de un hecho de tales magnitudes, pues aunque ambas calidades de personas a la que nos referimos: menores de dieciocho años o quienes no tiene la capacidad para comprender el significado del hecho, son afectadas por las mismas conductas, lo cierto es que la vulneración al bien jurídico tutelado para uno y otro es distinto debiendo establecerse tal distinción desde la denominación de los delitos respectivos, sin que sea óbice a lo anterior que concurren ambas circunstancias en una sola persona como ya hemos mencionado, pues las condiciones pueden ser concurrentes y no excluyentes entre sí, es el caso por ejemplo: de un menor de dieciocho años con discapacidad intelectual profunda.”

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

capacidad de comprender el significado del hecho son las que se encuentran limitadas por una discapacidad intelectual. También, se señaló que estas personas son las que menciona el Código Civil Federal como aquéllas que no tienen la capacidad de autogobernarse ni de manifestar su voluntad contra la realización de un hecho. Incluso, esta iniciativa tuvo como título el siguiente: *Iniciativa que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones del código penal federal, del código federal de procedimientos penales y de la ley federal contra la delincuencia organizada en materia de protección de la niñez y personas con discapacidad intelectual profunda.*

41. Asimismo, en otra iniciativa¹⁴ para reformar al Código Penal Federal se indicó¹⁵ que debe entenderse como persona que no tiene la capacidad de comprender el significado del hecho, a aquella que viva con discapacidad intelectual o tenga alguna enfermedad mental que provoque la ausencia de capacidad para entender el acto delictuoso. Incluso, se mencionó que existen diferencias entre discapacidad intelectual y enfermedad mental; un ejemplo

¹⁴ Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. (Presentada por el C. Senador Guillermo Enrique Tamborrel Suárez, a nombre propio y de las CC. Senadoras Martha Leticia Rivera Cisneros y Eva Contreras Sandoval, del grupo parlamentario del PAN), 27 de noviembre de 2008.

¹⁵ *“Un aspecto importante de las modificaciones al Artículo 201, consiste en adicionar dos últimos párrafos con la finalidad de clarificar qué debe entenderse por persona que no tiene capacidad para comprender el significado del hecho y qué por persona que no tiene capacidad para resistirlo, pues actualmente persiste una ambigüedad sobre los sujetos a los cuales les aplicará la norma. Dichas adiciones se proponen textualmente como sigue:*

Para efectos del presente Código, se entenderá como persona que no tiene capacidad para comprender el significado del hecho, aquella que viva con discapacidad intelectual o tenga alguna enfermedad mental que provoque la ausencia de capacidad para entender el acto delictuoso.

Asimismo, se entenderá como persona que no tiene capacidad para resistir el hecho, aquella que por factores internos inherentes a ella o por algún agente externo se vea impedida para rehusarse al acto delictuoso.

Es importante anotar que en congruencia con el enfoque de la iniciativa, en la primera definición se hace la diferencia entre personas con discapacidad intelectual y personas con alguna enfermedad mental, siendo un ejemplo de las primeras las personas que presentan lo que clínicamente se conoce como retraso mental y en el caso de las segundas aquellas que viven momentos de ansiedad, convulsiones, o cualquier otra situación que les impide concebir el significado de sus acciones, cuyos momentos pueden ser superados con el tratamiento médico adecuado.

En lo que concierne a la segunda definición, resulta necesario aclarar que el objetivo es proteger, entre otros, a aquellas personas que son drogadas, embriagadas o se les dan sustancias para que sean víctimas de abusos sexuales y violaciones; igualmente, se incluyen a aquellas personas que se encuentran en una situación que les impide repeler este tipo de agresiones como pueden ser las personas con paraplejía, cuadriplejía o parálisis cerebral

Bajo ese mismo orden, se propone la reforma al Artículo 366 ter que prevé el delito de tráfico de menores de dieciocho años de edad, para establecer como sujetos pasivos del mismo también a las personas con discapacidad y en general aquellas que no tienen la capacidad de comprender el significado del hecho o de resistirlo, pues tales personas son igualmente susceptibles de ser traficadas, tomando en consideración que en ellas opera una conciencia distinta al resto de las personas.”

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

del primer caso es el retraso mental. Finalmente, se indicó que las personas que no tienen la capacidad de comprender el significado del hecho, además de que son susceptibles de ser traficadas, opera en ellas una *conciencia distinta*.

42. Esta Primera Sala, como ya había anunciado, advierte que la utilización de la expresión “personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho” es recurrente en las legislaciones penales. Por ejemplo, en Veracruz, lugar en el que sucedieron los hechos, se regula en el Código Penal¹⁶ que son inimputables las personas que al momento de realizar la conducta típica carecen de capacidad para comprender el hecho ilícito por *trastorno, enajenación o retraso mentales*.
43. Por otra parte, en el Código Penal de la Ciudad de México se señala¹⁷ que habrá una causa de inimputabilidad cuando al momento de realizar el hecho típico, la persona no tenga la capacidad de comprender su carácter ilícito o de conducirse de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado.
44. Por lo anteriormente expuesto, esta Primera Sala llega a la conclusión de que la expresión “personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho” se refiere a personas con discapacidad. No es casualidad que esta expresión esté regulada en diferentes legislaciones penales y que se utilice para hacer referencia a personas con discapacidad. Además, las iniciativas mencionadas arrojan luz acerca de la intención del legislador.

¹⁶ Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave
“Artículo 26.- Son causas de inculpabilidad:

Serán inimputables:

a) Los menores de dieciocho años de edad.

b) Los que al momento de realizar la conducta típica carezcan de capacidad para comprender el hecho ilícito por *trastorno, enajenación o retraso mentales; y*”

¹⁷ Código Penal Para El Distrito Federal

“ARTÍCULO 29 (Causas de exclusión). El delito se excluye cuando concurra una causa de atipicidad, causas de justificación o causas de inculpabilidad.

C.- Habrá causas de inculpabilidad, cuando:

II.- (Inimputabilidad y acción libre en su causa).- Al momento de realizar el hecho típico, el agente no tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito de aquél o de conducirse de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado.”

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

45. No pasa inadvertido que, de acuerdo con la doctrina y las legislaciones analizadas, existen diversas situaciones que causan la llamada inimputabilidad, tales como la emoción violenta¹⁸ o tener menos de dieciocho años. Sin embargo, a pesar de que existen diversos supuestos que entran en la categoría de *inimputables*, resulta innegable que a las personas con discapacidad se les “introduce” en esta clasificación.
46. Por todas las razones expuestas, se analizará la norma impugnada a la luz de las principales características del modelo social de discapacidad y de acuerdo con todas las obligaciones que las autoridades tienen para garantizar los derechos de las personas con discapacidad.

El modelo social de la discapacidad y los derechos de las personas con discapacidad

47. Esta Primera Sala resalta que a lo largo de la historia han existido diferentes modelos de tratamiento de la discapacidad. Así, se distinguen tres modelos: 1) el de prescindencia, 2) el médico-rehabilitador y 3) el social o de derechos humanos.¹⁹
48. En el modelo de prescindencia se considera que la discapacidad tiene una justificación religiosa. Además, se asume que las personas con discapacidad no tienen nada que aportar a la sociedad y constituyen una carga. A las personas con discapacidad se les excluye de la sociedad, marginándolas. Asimismo, son vistas como símbolo de maleficios o la advertencia de un peligro inminente. Estas ideas tienen su origen en la Edad Media.

¹⁸ Se trata de una imputabilidad disminuida y se considera que el efecto de la emoción violenta implica una dificultad para actualizar la comprensión de la antijuridicidad. Sin embargo, debe de presentarse la posibilidad de actuar de un modo no lesivo, porque de lo contrario no existe la culpabilidad. Raúl Zaffaroni, Eugenio, *Derecho Penal Parte General*, 2a. ed., Argentina, Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera, 2002, p. 715.

¹⁹ La información de estos tres modelos fue tomada del Protocolo para Juzgar con perspectiva de Discapacidad SCJN, 2022, p. 14 – 16.

Asimismo, se han enunciado algunas características de estos modelos en sentencias de la Suprema Corte. Por ejemplo: amparo en revisión 410/2012, resuelto el veintiuno de noviembre de dos mil doce, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

49. Por otra parte, el modelo médico explica a la discapacidad desde causas científicas y médicas. Así, las diversidades funcionales son vistas en términos de salud o enfermedades. Las personas con discapacidad pueden aportar algo a la sociedad en la medida en que sean *rehabilitadas*. La diversidad funcional se considera un hecho natural y biológico. Cuando se trata a la persona con discapacidad, el factor central es el *déficit* de la persona.²⁰ Asimismo, en este modelo se considera que la persona con discapacidad debe ser objeto de protección.
50. Cabe señalar que esta Suprema Corte ya se ha pronunciado sobre el modelo médico de la discapacidad, estableciendo que es incompatible con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad porque impide reconocer a las personas como titulares de derechos. Se diagnostica una deficiencia y se considera que la toma de sus decisiones tiene consecuencias negativas.²¹ En este modelo es en el que se basan las figuras que buscan proteger a la persona con discapacidad, mediante la sustitución de su voluntad y negación de la capacidad jurídica, como lo es el estado de interdicción y la tutela derivada de dicho estado.
51. Finalmente, el modelo social de discapacidad surgió en los años setenta del siglo XX como consecuencia de protestas encabezadas por las personas con discapacidad y organizaciones de la sociedad civil en la materia. En estas manifestaciones, expresaron su inconformidad a ser considerados *ciudadanos de segunda clase*. Este movimiento dejó de enfocarse en la diversidad funcional de las personas y reorientó el entendimiento de la discapacidad hacia el impacto de las barreras sociales como los elementos del entorno que discapacitan a las personas.²² Esto, dando prioridad a la dignidad de las personas con discapacidad.²³

²⁰ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Núm. 6, sobre la igualdad y la no discriminación, 2018.

²¹ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Núm. 1, artículo 12: igual reconocimiento como persona ante la ley, 2014.

²² Protocolo para Juzgar con perspectiva de Discapacidad SCJN, 2022, p. 17.

A su vez se cita a Palacios, Agustina., "Discapacidad y Derechos Humanos", en Manual sobre Justicia y Personas con Discapacidad, p. 107.

²³ 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

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

52. El modelo social sostiene que las causas que originan la discapacidad no son religiosas o científicas, sino preponderantemente sociales. Es decir, la discapacidad no parte de limitaciones individuales, sino que la sociedad es la que presenta barreras para prestar servicios y asegurar que las necesidades de las personas sean tenidas en cuenta en la sociedad.²⁴
53. El modelo social o de derechos humanos es el más reciente, en el cual se pretende un mayor respeto a la dignidad de las personas con discapacidad y su trato en condiciones de igualdad con los demás.²⁵ Este modelo parte de la idea de que el “problema” de la discapacidad no se encuentra en la persona, sino en la sociedad que no ha sido capaz de adaptarse y dar satisfacción a las necesidades de los diferentes individuos que la conforman. Por tanto, este modelo busca la integración de las personas con discapacidad, en lugar de su exclusión, resaltando sus capacidades en los diferentes ámbitos.
54. Asimismo, dejó de considerarse a la discapacidad 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.²⁶

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.

²⁴ Protocolo para Juzgar con perspectiva de Discapacidad SCJN, 2022, p. 19

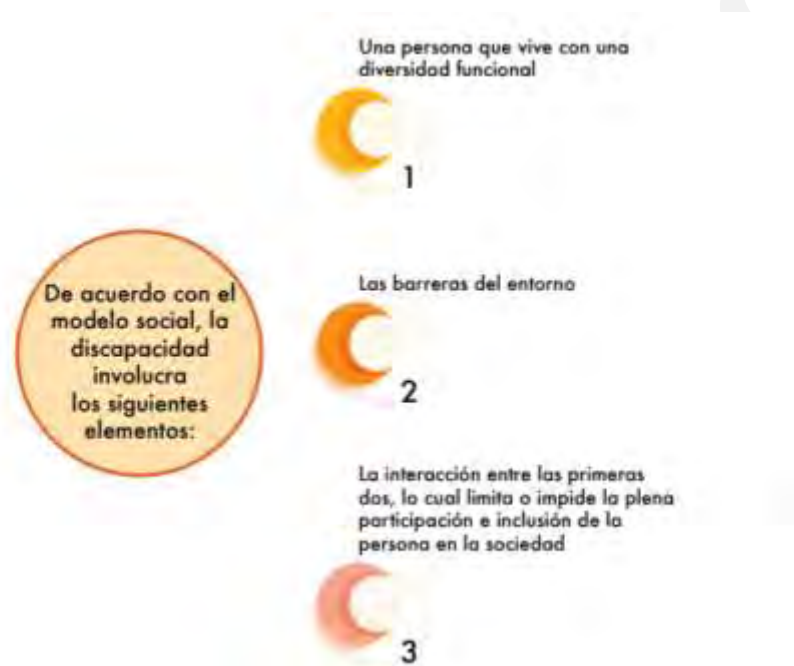
²⁵ Toda vida humana, sin importar la naturaleza de las deficiencias, goza del mismo valor en dignidad; toda persona debe tener la posibilidad de tomar las decisiones que le afecten en lo referente a su desarrollo como sujeto moral, y las personas con discapacidad tienen el derecho de participar en todas las actividades de la sociedad. (Agustina Palacios. *El modelo social de discapacidad. Orígenes, caracterización y plasmación en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, p. 104).

²⁶ Tesis 1a. CXLIII/2018 (10ª.) de la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, pág. 279, registro: 2018595, de rubro: CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LOS JUZGADORES DEBEN ATENDER A LA FINALIDAD Y OPTAR POR LA SOLUCIÓN JURÍDICA QUE LA HAGA OPERATIVA.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

55. Por lo tanto, en el modelo social hay una clara distinción entre la diversidad funcional (a veces denominada deficiencia o limitación) y la discapacidad. La diversidad funcional supone que un órgano, función o mecanismo del cuerpo o mente de una persona funciona de distinta manera que en la mayoría de las personas. Por otra parte, la discapacidad se compone por los factores sociales que restringen, limitan o impiden a las personas con diversidad funcional a vivir una vida en sociedad.²⁷

56. Los elementos del modelo social de discapacidad se reflejan en el siguiente esquema²⁸:



57. Así, este Alto Tribunal ha entendido que, bajo el modelo social, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con discapacidad. Por ello, no es la persona con discapacidad quien requiere la rehabilitación, sino la sociedad y el Estado es el responsable de eliminar las barreras creadas socialmente que impiden a las personas con discapacidad gozar de un igual respeto y disfrute de los derechos humanos, para dar las mismas oportunidades a todos sus miembros, mediante el desarrollo de los talentos individuales.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibidem.*, p. 18

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

58. El modelo social o de derechos humanos finalmente quedó plasmado como norma jurídica en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada en la Organización de las Naciones Unidas el trece de diciembre de dos mil seis, firmada por el Estado Mexicano el treinta de marzo de dos mil siete, y en vigor desde el tres de mayo de dos mil ocho. Se destaca que de los instrumentos internacionales que se han emitido para la regulación y protección de los derechos de las personas con discapacidad, la Convención citada es la que representa mayor salvaguardia y garantía de esos derechos, la cual, resulta vinculante y aplicable en todos los casos que atañan a alguna persona con discapacidad, en términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
59. Con la adopción de este instrumento se abandonó la consideración de las personas con discapacidad como objetos de políticas asistenciales o programas de beneficencia y se reconoció su personalidad, capacidad jurídica y condición como sujeto de derechos.²⁹
60. De ahí que en el artículo 1° de dicho instrumento internacional se previó como propósito promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. En la inteligencia de que dichas personas incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.
61. Asimismo, destaca que en el artículo 3 se establecen como principios los de respeto a la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas; la no discriminación; la participación e inclusión plenas y efectivas a la sociedad;

²⁹ 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.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

el respeto por la diferencia; la igualdad de oportunidades; la accesibilidad; la igualdad entre hombre y mujer; y el respeto a la evolución de las facultades de los niños y niñas con discapacidad.

62. En el artículo 4 se establecen las obligaciones de los Estados a adoptar medidas, políticas y programas tendientes a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad. En el artículo 5 se consagran los derechos de igualdad y no discriminación.
63. Por lo tanto, para ajustarse a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, todo ordenamiento jurídico debe reconocer 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 necesario analizar todo el andamiaje jurídico cuando se ven involucrados derechos de las personas con discapacidad. Nos encontramos ante una nueva realidad constitucional en el 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.³⁰
64. Lo anterior implica el replanteamiento de la discapacidad y sus consecuencias jurídicas. Esto es, ya 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 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y optar siempre por aquella solución jurídica que la haga operativa.

³⁰ Tesis 1a. CXLIV/2018 (10ª.) de la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, pág. 362, registro 2018746, de rubro: PERSONAS CON DISCAPACIDAD. APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

Derecho al igual reconocimiento como persona ante la ley: artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

65. De lo expuesto en párrafos anteriores, se observa que uno de los factores principales y esenciales del modelo social de discapacidad, consagrado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, es el reconocimiento de la titularidad de derechos y obligaciones de las personas con discapacidad, así como el reconocimiento de su capacidad jurídica en igualdad de condiciones que con los demás. Este derecho se encuentra reconocido en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
66. En el artículo 12 convencional se adopta un sistema de asistencia en la toma de decisiones, al reconocer que las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica y capacidad jurídica en igualdad de condiciones que con los demás en todos los aspectos de la vida. Así, se impone a los Estados adoptar las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica, señalando que podrán ser propietarias y heredar bienes o tener acceso a préstamos bancarios, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades del crédito financiero, y velar porque no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria.
67. Lo anterior resulta relevante, toda vez que en la Observación General número 7, de 2018, emitida por el Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad, se reconoce a las personas con discapacidad como personas ante la ley, garantizando que tengan derecho a ejercer su capacidad jurídica plena y disfruten del mismo derecho que las demás personas consistente en elegir y controlar las decisiones que les afecten. Aunado a que en su Observación General número 1, de 2014 sobre el igual

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

reconocimiento como persona ante la ley, se afirma que la capacidad jurídica es indispensable para acceder, de manera plena y efectiva, a la participación en la sociedad y a los procesos de adopción de decisiones, y que debería garantizarse a todas las personas con discapacidad.

68. Asimismo, el comité sobre los derechos de las personas con discapacidad ha expresado que el derecho al igual 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. Ello, sin que exista circunstancia alguna que permita privar a una persona del derecho al reconocimiento como tal ante la ley o que permita limitar ese derecho.
69. En virtud de lo anterior, es decir, que no puede existir circunstancia alguna que lleve a negar o limitar la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, a efecto de resolver el caso que nos ocupa, esta Primera Sala considera importante recordar la distinción entre capacidad jurídica y capacidad mental, en virtud de que, históricamente, se ha negado a las personas con discapacidad la primera en virtud de la segunda. Conceptos que, esta Suprema Corte ha sido enfática en señalar que no son sinónimos, ni deben estar relacionados forzosamente.

Capacidad jurídica y capacidad mental

70. Por un lado, 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)³¹ son conceptos que se encuentran estrechamente vinculados y constituyen herramientas fundamentales para que una persona pueda participar en la vida jurídica³², pero también tiene su impacto en la vida cotidiana. Si bien

³¹ La interpretación que debe darse al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 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.

³² Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Capacidad jurídica*, tomo IV, 2013.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

ambos, capacidad jurídica y autonomía de la voluntad, parten de una tradición civilista, se han proyectado como derechos humanos. Por otro lado, 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.

71. 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 niega su capacidad jurídica o incluso se les retira mediante el estado de interdicción. Sin embargo, contraria a la postura de sustitución de la voluntad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconoce de manera expresa e indudable el derecho a la capacidad jurídica de todas las personas con discapacidad, sin excepción alguna: no hace diferencia entre discapacidades.³³
72. 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 derechos³⁴.
73. Por ello, es que el hecho de que una persona tenga una discapacidad o una deficiencia no debe ser nunca motivo para negar la capacidad jurídica ni derecho alguno, lo que resulta claro conforme al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en virtud del cual los déficits en la capacidad mental no deben ser utilizados como justificación para negar la capacidad jurídica.³⁵

³³ *Ibid.*

³⁴ Amita Dhanda, *Advocacy Note on Legal Capacity*. World Network of Users and Survivors of Psychiatry, USA, 2012.

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

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

Apoyos y salvaguardias para el ejercicio de la capacidad jurídica

74. En virtud de lo anterior, es decir, que conforme al modelo social de discapacidad ya no existe la posibilidad de negar o limitar la capacidad jurídica a las personas con discapacidad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, mediante el modelo de asistencia en la toma de decisiones, obliga a los Estados parte a brindarles a las personas con discapacidad acceso a los *apoyos y salvaguardias* que necesiten para el ejercicio de su capacidad jurídica³⁶, asumiendo que cada tipo de discapacidad requiere de medidas específicas en virtud del caso concreto y requerimientos personales, con el fin de que pueda ejercer plenamente y por sí misma su autonomía y todos sus derechos.
75. 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 jurídica.³⁷
76. En el informe presentado por la Relatora Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³⁸, 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, etc.- generan la necesidad de apoyo. En consecuencia, la falta de apoyos incrementa el riesgo de la segregación e institucionalización.

³⁶ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *Observación general No. 1 (2014) Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley*, p. 5.

³⁷ 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.

³⁸ 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.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

77. Esta Sala considera oportuno insistir en que el sistema de apoyos es una obligación del Estado derivada del artículo 12.3 de la Convención³⁹. Conforme a dicho instrumento, los apoyos están enfocados a facilitar la expresión de una voluntad libre y verdadera, hacen referencia a todas aquellas medidas que son necesarias para ayudar a la persona con discapacidad en general ejercer su capacidad jurídica en igualdad de condiciones que las demás personas, así como los demás derechos consignados en la Convención.
78. 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 necesidades.⁴⁰
79. 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 que facilite el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que los demás.

³⁹ “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.”

⁴⁰ En el Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, A/HRC/34/58, p.15, 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.”

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

80. 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 recursos auxiliares, aumenta su nivel de autonomía en su vida cotidiana y en el ejercicio de sus derechos.⁴¹ El tipo y la intensidad del apoyo prestado variarán notablemente de una persona a otra debido a la diversidad de personas con discapacidad.⁴²
81. La Convención señala distintos tipos de apoyos, según se trate del derecho al que hace referencia: para acceder a la información (artículos 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 a la educación (artículo 24); tecnologías de apoyo y asistencia personal para la participación en la vida política y pública (artículo 29).
82. 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 puedan 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 control.⁴³

⁴¹ CESCR, Observación general No. 5 (General Comments), Las personas con discapacidad, 9 de diciembre de 1994.

⁴² Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General No. 1 (2014), Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley.

⁴³ Informe A/HRC/34/58, de 20 de diciembre de 2016.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

83. 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.
84. Por lo que se referente a la accesibilidad señala que los arreglos y servicios de apoyo deben ser accesibles para todas las personas con discapacidad, en especial las más desfavorecidas, sin discriminación alguna. En ese sentido, las condiciones para tener acceso al apoyo deben ser razonables, proporcionadas y transparentes.
85. 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. Acorde con este elemento, 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.
86. Finalmente, se estableció que 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.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

87. Ahora bien, sobre los apoyos para el ejercicio de la capacidad jurídica, esta Primera Sala ha afirmado⁴⁴ que tienen como propósito fundamental *facilitar* a la persona con discapacidad *la expresión libre y genuina de su voluntad* en torno a todos los actos de su vida que puedan tener una trascendencia para el derecho. Es decir, en el ejercicio de derechos y obligaciones, en la constitución de situaciones o estados jurídicos y en la asunción de deberes jurídicos. Particularmente, se alude a las medidas necesarias para ayudar a la persona con discapacidad a que pueda *tomar sus propias decisiones* y conforme a ellas ejercer su capacidad jurídica al realizar sus derechos en su específica circunstancia de discapacidad, fortaleciendo su autonomía y libre autodeterminación en ese ámbito jurídico.
88. Dicho apoyo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12.4 de la Convención en la materia, debe respetar los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad, evitando el conflicto de interés y la influencia indebida. Además, debe ser proporcional y adaptado a la circunstancia de la persona, aplicarse en el plazo más corto posible y sujetarse a examen periódico por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial.
89. La Relatora Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en su informe del año dos mil diecisiete⁴⁵, indicó que la determinación de esta clase de apoyos para la toma de decisiones en el ejercicio de la capacidad jurídica admite formas variadas, incluida la adopción de arreglos de distintos tipos e intensidades, oficiales y oficiosos, que respondan a las necesidades de la persona con discapacidad, siempre y cuando se establezcan *con el consentimiento* de ésta (que respeten sus derechos, voluntad y preferencias). Es decir, no sean *sustitutivos de su voluntad*, y cumplan con las demás exigencias del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos

⁴⁴ Amparo Directo 4/2021, resuelto del dieciséis de junio de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (Ponente) y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva el derecho a formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

⁴⁵ Informe de la Relatora Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2017 A/HRC/37/56, de doce de diciembre de 2017.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

de las Personas con Discapacidad. Es la persona con discapacidad quien debe protagonizar el diseño de sus apoyos, con la posibilidad de elegir y ejercer el control en forma directa, para planificar y dirigir su propio apoyo, y éste, nunca debe establecerse contra su voluntad, en el entendido que el derecho a la capacidad jurídica no está supeditado a la aceptación de ningún tipo de apoyo o ajuste, ya que las personas con discapacidad tienen derecho a rechazarlos.⁴⁶

90. En el informe de la Relatora Especial⁴⁷, se refiere, a título de ejemplo, al apoyo a través de arreglos mediante *redes de apoyo*⁴⁸ *acuerdos de apoyo*⁴⁹, *grupos de apoyo entre pares*⁵⁰, *grupos de autoayuda*, *apoyo para la defensa de los intereses propios*, *defensa independiente*⁵¹ y *directivas anticipadas*⁵². Todas ellas, como formas que ha arrojado la experiencia internacional en materia del auxilio a las personas con discapacidad en la toma de decisiones para el ejercicio de su capacidad jurídica.
91. En el entendido que los sistemas de apoyo para el ejercicio de la capacidad jurídica, en cuanto a las obligaciones estatales concierne, además de la posibilidad de elección y control que debe tener la persona con discapacidad, deben garantizar también las condiciones de disponibilidad, accesibilidad, y aceptabilidad. Así, los apoyos de que se habla, en términos generales, permiten a la persona con discapacidad: a) obtener y entender información; b) evaluar las posibles alternativas a una decisión y sus consecuencias; c)

⁴⁶ *Ibidem*, párrafo 27.

⁴⁷ *Ibidem*, párrafos 25 y siguientes.

⁴⁸ Con enfoque familiar y comunitario.

⁴⁹ Inclusive apoyos de carácter estrictamente privado y voluntario, que no requieren para su determinación la intervención judicial, o en los que la legislación únicamente exige su formalización ante un fedatario público o su registro ante alguna instancia oficial, que permita controlarlos y reconocerles efectos jurídicos; acuerdos en los que no se profundiza en esta resolución, por no ser necesario en las circunstancias del caso, ya que el establecimiento del sistema de apoyo para el ejercicio de la capacidad jurídica del quejoso, fue planteado ante la autoridad judicial, como materia del procedimiento de cese de estado de interdicción.

⁵⁰ Comúnmente grupos de personas con discapacidad que compartan la misma o similar condición de discapacidad, aunque no necesariamente.

⁵¹ En algunos regímenes se trata de personas defensoras que entablan una relación personal de comunicación y confianza con la persona con discapacidad para prestarle apoyo en la toma de decisiones.

⁵² Que permiten a la persona con discapacidad expresar de antemano su voluntad y sus preferencias respecto a decisiones sobre su persona o su patrimonio, para que sean respetadas y ejecutadas ante eventuales complicaciones futuras que no le permitan comunicarlas a su sistema de apoyo.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

expresar y comunicar una decisión; y/o d) ejecutar una decisión. No mediante el ejercicio de una representación jurídica a cargo de las personas de apoyo que en los hechos permita sustituir materialmente la voluntad de aquélla, sino, se reitera, mediante la asistencia del apoyo, solicitada y consentida por la persona con discapacidad, para adoptar decisiones en el ejercicio pleno y directo de su capacidad jurídica.

92. Finalmente, el apoyo para el ejercicio de la capacidad jurídica, siempre debe contar con *salvaguardias* adecuadas y efectivas, que aseguren que los apoyos se lleven a cabo en los términos y con los caracteres precisados en el párrafo anterior. Se explica.
93. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 12.4 prevé el establecimiento de salvaguardias únicamente con relación a los apoyos que se establezcan para el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Lo anterior, ya ha establecido esta Suprema Corte, no significa necesariamente que deba entenderse vedada la posibilidad de fijar alguna salvaguardia en relación con otro tipo de apoyos que tengan como propósito auxiliar o facilitar a la persona con discapacidad el ejercicio de algún otro derecho específico, particularmente, cuando se trata de apoyos que involucran la asistencia personal brindada por otras personas o grupos de personas, como los que pueden configurarse para la vida independiente y la inclusión en la comunidad. Sin embargo, ésta es sólo una posibilidad que dependerá de la voluntad de la persona con discapacidad y de las circunstancias del caso cuando se estime necesario, mas no es un imperativo que derive de la Convención.
94. Las salvaguardias, como lo indica la norma convencional referida, tienen el propósito de asegurar que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica, es decir, los sistemas de apoyos, respeten los derechos, voluntad y preferencias de la persona con discapacidad.
95. Esto, para evitar que existan abusos, conflictos de interés e influencia indebida en el auxilio que se presta a la persona para la toma de decisiones

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

en ejercicio de su capacidad jurídica. En ese sentido, las salvaguardias deben garantizar que las medidas y/o apoyos que se establezcan sean proporcionales y adaptados a las circunstancias de la persona con discapacidad, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetos a exámenes periódicos por parte de una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial.

96. En esa lógica, las salvaguardias deben ser adecuadas y efectivas para lograr esa finalidad, y han de ser proporcionales al grado en que las medidas para el ejercicio de la capacidad jurídica afecten a los derechos e intereses de la persona. Lo anterior implica que las salvaguardias deben tener una correspondencia lógica y objetiva con el tipo de apoyo respecto del cual se establecen, que permita estimarlas adecuadas y eficaces para cumplir su cometido de garantizar que aquél se desarrolle conforme a los caracteres referidos, y su intensidad debe ser proporcional a la intensidad del apoyo.
97. Esta Sala ha considerado, “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”. De manera que las medidas o mecanismos que en un caso concreto se instituyan como salvaguardias, también pueden ser de distinta naturaleza, con tal que cumplan con esos propósitos y tengan esencialmente las características apuntadas.
98. De igual manera, la Relatora Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el informe citado, señaló que las salvaguardias deberían incluir mecanismos de rendición de cuentas, así como para impugnar la decisión de la persona encargada del apoyo si se cree que no actúa en consonancia con la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad en la prestación del apoyo. Esto ha sido señalado también por esta Primera sala, especificando que cualquier persona que tenga conocimiento de una influencia indebida o conflicto de interés puede dar parte al juez, constituyendo así una salvaguardia.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

Ajustes razonables y ajustes al procedimiento

99. Finalmente, y para efectos del presente asunto, es dable mencionar que, además de los apoyos y salvaguardias, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad prevé otras medidas para garantizar el derecho de igualdad y no discriminación, a vivir de forma independiente y el derecho de acceso efectivo a la justicia de las personas con discapacidad. A saber, los ajustes razonables y los ajustes de procedimiento.
100. Sobre los primeros, en términos de los artículos 2, párrafo penúltimo, de la Convención mencionada⁵³ y 2, fracción II, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad⁵⁴, los ajustes razonables consisten en aquellas modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.
101. La obligación de brindar ajustes razonables deriva directamente del derecho a la igualdad y no discriminación, por lo que su negación injustificada es considerada un acto de discriminación por motivos de discapacidad. Así, deben realizarse desde el momento en que una persona con discapacidad requiera tener acceso a situaciones o entornos no accesibles, o quiera ejercer sus derechos, es decir, en una obligación reactiva individualizada.⁵⁵

⁵³ “Artículo 2. Definiciones. A los fines de la presente Convención: [...] Por “ajustes razonables” se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales; [...]

⁵⁴ “Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: [...] II. Ajustes Razonables. Se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales; [...]

⁵⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Discapacidad, México, 2022, página 39.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

102. Brindar ajustes razonables debe ser obligatorio, siempre y cuando no impongan una carga desproporcionada o indebida a quien debe implementarlos.⁵⁶
103. Esto es, al ajuste se considera razonable cuando: (i) logra el objetivo o los objetivos para el que se realiza y; (ii) está diseñado para satisfacer los requerimientos de la persona con discapacidad.⁵⁷ Siempre y cuando no represente una carga excesiva o injustificable para la parte que debe atenderla.⁵⁸
104. Ejemplo de ello podrían ser los siguientes: hacer que la información y las instalaciones existentes sean accesibles para una persona con discapacidad; modificar los equipos; adaptar los procedimientos médicos; o permitir el acceso a personal de apoyo sin imponer cargas desproporcionadas o indebidas.⁵⁹
105. Por otro lado, los ajustes del procedimiento derivan del derecho de efectivo y pleno acceso a la justicia de las personas con discapacidad y de la obligación general de accesibilidad y no están sujetos a un análisis de proporcionalidad.⁶⁰ Mediante estos ajustes se busca que las personas con discapacidad estén en las mismas condiciones que el resto de las personas, durante la tramitación de un juicio, para hacer valer sus derechos sin que su discapacidad sea una limitante.⁶¹
106. Para implementarlos, esta Suprema Corte ha dicho que la persona juzgadora debe conocer las barreras que puedan afectar a la persona con discapacidad en cuanto al acceso a la justicia y evitar cualquier estereotipo o percepción negativa de las personas con discapacidad.⁶²

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General núm.6 (2018) sobre la igualdad y no discriminación CRPD/C/GC/6, versión en español, 2018, párrafo 23.

⁶⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Discapacidad, México, 2022, página 40.

⁶¹ *Ibidem.*, página 43.

⁶² Véase AR 1368/2015, página 78.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

107. Algunos ejemplos de estos ajustes razonables son: a) transmisión de información de manera comprensible y accesible; b) reconocimiento de distintas formas de comunicación y adaptación a su uso; c) accesibilidad física en todas las etapas del proceso; d) apoyo financiero en el caso de la asistencia letrada, si procede, y con sujeción a los requisitos reglamentarios en cuanto a los medios de vida y la justificación de esa ayuda.⁶³

La querrela en el Código Nacional de Procedimientos Penales

108. Esta Primera Sala ya se ha pronunciado respecto a la naturaleza jurídica de la querrela.⁶⁴ La querrela es un requisito de procedibilidad, es decir, una actuación de carácter procesal cuyo cumplimiento es necesario para el ejercicio válido de la acción penal. Por lo que respecta al sistema acusatorio, se encuentra regulada en el Título III del Código Nacional de Procedimientos Penales, que lleva por título “Etapa de Investigación”.

109. El artículo 225 la define como la expresión de la voluntad de la víctima u ofendido o de quien legalmente se encuentre facultado para ello dirigida al Ministerio Público con una pretensión de que se inicie la investigación por hechos señalados por la ley como delitos y que, de ser procedente, se ejerza la correspondiente acción penal.

110. Por lo tanto, la norma establece características específicas de la querrela, a saber, a) **es una manifestación de la voluntad**; b) el sujeto activo para su realización es la víctima u ofendido (por sí o mediante representante legalmente facultado); c) el destinatario de dicha manifestación es expresamente el Ministerio Público y d) tal manifestación entraña la pretensión de inicio de la investigación y del ejercicio de la acción penal.

⁶³ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General núm.6 (2018) sobre la igualdad y no discriminación CRPD/C/GC/6, versión en español, 2018, párrafo 52.

⁶⁴ Contradicción de criterios 134/2021. Resuelta el veintinueve de septiembre de dos mil veintiuno por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero se separa del párrafo 60 y los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá (Ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien está con el sentido, pero con matices en los párrafos 38, 49, 56 y 58.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

111. En ese sentido, la querrela es uno de los requisitos de procedibilidad previstos en el artículo 16 constitucional. En el amparo en revisión 129/2020⁶⁵, se indicó que el Código Nacional de Procedimientos Penales sitúa a la querrela como un acto procesal que abre la etapa de investigación inicial. Es decir, en delitos de querrela, la presentación de la misma da inicio formal al procedimiento penal.
112. El artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales también establece que la etapa de investigación se subdivide en investigación inicial y complementaria. La querrela pertenece a la primera, es decir, a la etapa de investigación inicial que concluye con la formulación de imputación frente al juez de control. Por ello, es indubitable que la querrela es un acto procesal propio de la etapa de investigación y, concretamente, de la etapa de investigación inicial.
113. Esta concepción no sólo se establece en el artículo 211, sino se reitera a lo largo del código. Así, el artículo 211 establece que la querrela es una forma de “inicio de la investigación” y su presentación da pie al comienzo de “la investigación de los hechos que revistan características de un delito”. Por su parte, el artículo 225 del propio Código Nacional define a la querrela como una expresión de voluntad ante el Ministerio Público para “que se inicie la investigación de uno o de varios hechos que la ley señale como delitos y que requieran de este requisito de procedibilidad”.
114. El hecho de que la querrela pertenezca a la etapa de investigación implica que en dicha etapa existen mecanismos de control sobre sus requisitos. Específicamente el Código Nacional de Procedimientos Penales establece controles de los requisitos de la querrela 1) Por el Ministerio Público; 2) Por el Juez de Control en la etapa de investigación en sus diversas intervenciones procesales.

⁶⁵ Resuelto en sesión de dos de diciembre de dos mil veinte, por mayoría de cuatro votos de las señoras Ministras Piña Hernández (quien se reservó el derecho a formular voto concurrente) y Ríos Farjat, así como los señores Ministros Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por el señor Ministro González Alcántara Carrancá.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

Análisis de la norma impugnada

115. El artículo 226 del Código Nacional de Procedimientos Penales indica lo siguiente:

“Artículo 226. Querrela de personas menores de edad o que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho

Tratándose de personas menores de dieciocho años, o de personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho, la querrela podrá ser presentada por quienes ejerzan la patria potestad o la tutela o sus representantes legales, sin perjuicio de que puedan hacerlo por sí mismos, por sus hermanos o un tercero, cuando se trate de delitos cometidos en su contra por quienes ejerzan la patria potestad, la tutela o sus propios representantes.” [énfasis añadido]

116. Los recurrentes se duelen de que el artículo transcrito es inconstitucional e inconveniente, en virtud de que está basado en un modelo de sustitución de la voluntad de las personas con discapacidad, negándoles el reconocimiento a su capacidad y personalidad jurídica por prever su actuación para presentar una querrela a través de su tutor o representante legal.

117. Previo al análisis de la norma impugnada y de lo argumentado por los recurrentes, esta Primera Sala considera importante precisar que se avocará únicamente al estudio de constitucionalidad de las porciones normativas “...o que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho...” y “...o de personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho...”, pues es precisamente estas dos porciones las que hacen referencia a las personas con discapacidad.

118. Ahora bien, del contenido de la norma impugnada se advierte lo siguiente:

- Tratándose de personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho (personas con discapacidad), la querrela podrá ser presentada por quienes ejerzan la patria potestad, la tutela o sus representantes legales.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

- Las personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho (personas con discapacidad) podrán presentar la querrela por sí mismos, por sus hermanos o un tercero, cuando se trate de delitos cometidos en su contra por quienes ejerzan la patria potestad, la tutela o sus propios representantes.

119. De la literalidad del precepto, se advierte que, si una persona con discapacidad quiere presentar una querrela, debe hacerlo a través de su tutor o representante legal y únicamente podrá hacerlo por sí misma si dicho tutor, quien ejerza la patria potestad o representante legal es quien cometió los delitos en su contra. Es decir, el artículo prevé como regla general que una persona con discapacidad no puede presentar por sí misma una querrela. La expresión, “*sin perjuicio de que puedan hacerlo por sí mismos*” es sumamente reveladora porque demuestra la intención del legislador en el sentido de que, sólo en determinados casos, las personas con discapacidad pueden presentar una querrela.

120. Así, en virtud de que la actuación en el mundo jurídico de la persona con discapacidad se encuentra limitada y sustituida por su tutor o representante legal, esta Primera Sala considera que la porción normativa vulnera el modelo social y de asistencia en la voluntad de las personas con discapacidad, al basarse en un modelo de sustitución de la voluntad. Asimismo, la norma vulnera su derecho al igual reconocimiento como persona ante la ley, previsto en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Se explica.

121. En primer lugar, se debe recordar que en el modelo de “*sustitución en la toma de decisiones*”, una vez que se constata la existencia de una diversidad funcional de una persona, se decreta que la voluntad de éste sea sustituida por la de alguien más, cuya labor consistirá en tomar las decisiones que representen el mejor interés de la persona cuya protección se le ha encomendado. Al respecto, dicho esquema ha sido identificado de forma tradicional con la institución jurídica del tutor, mismo que se encuentra

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

encargado de adoptar decisiones en torno a la esfera personal y patrimonial de su pupilo.

122. Entonces, resulta claro que, si el artículo hace referencia al tutor de la persona con discapacidad, disponiendo que debe ser éste quien actúe en su lugar para presentar una querrela, está basado en el modelo de sustitución de la toma de decisiones. Por lo tanto, el tutor o representante legal, conforme al interés superior de la persona con discapacidad, debe decidir lo que es mejor para ella. En este caso, presentar la querrela.

123. Sobre dicho modelo y, en específico la figura de estado de interdicción, dentro de la que se contempla la tutela de las personas con discapacidad mayores de edad, esta Primera Sala ya ha sido reiterativa en que es contraria al modelo social de la discapacidad en el que se funda la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, esencialmente por las siguientes razones⁶⁶:

- Resulta contraria al principio de dignidad humana. La discapacidad no debe ser vista como una enfermedad, ni como una mera deficiencia de orden funcional (física o psíquica), sino como el resultado de la interacción de la persona con una o más diversidades funcionales y las barreras ambientales y actitudes sociales que le impiden su inclusión y participación. El estado de interdicción atiende sólo a la condición de salud que se estima deficiente, para de ello hacer depender una declaratoria de estado con consecuencias jurídicas adversas a los derechos de la persona⁶⁷.
- Al suponer una sustitución completa de la voluntad de las personas, constituye una restricción desproporcionada al derecho a la capacidad jurídica y representa una injerencia indebida que no es armonizable con el artículo 12.2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad;

⁶⁶ Tal como se resumió en el amparo directo en revisión 4193/2021.

⁶⁷ Amparo en revisión 1082/2019, párrafo 106, y amparo directo 4/2021, párrafos 107 a 112.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

- Se trata de una restricción desproporcionada, entre otras razones, porque restringe el ejercicio de otros derechos. El reconocimiento de la capacidad jurídica está vinculado de manera indisoluble con el disfrute de otros derechos como: 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, entre otros⁶⁸;
- 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 cotidianas⁶⁹.
- Viola el derecho a la igualdad y no discriminación al realizar una distinción injustificada con base en una categoría especialmente protegida, como es la discapacidad de las personas;
- También transgrede el principio de igualdad porque refuerza estigmas y estereotipos. Al prever la restricción absoluta de la capacidad de ejercicio —lo que invisibiliza y excluye a las personas con discapacidad—, la figura no les permite conducirse con autonomía e interactuar con los demás grupos, personas e intereses que componen la sociedad⁷⁰.

124. Ahora bien, el modelo de *asistencia en la toma de decisiones* implica que las personas con discapacidad pueden ser asistidas para adoptar decisiones, pero son éstas quienes en última instancia toman las mismas. Es decir, la

⁶⁸ Amparo en revisión 1368/2015, párrafo 91 y siguientes.

⁶⁹ Amparo directo en revisión 1368/2015, párrafo 121.

⁷⁰ Ver entre otros, el amparo directo en revisión 1368/2015, párrafo 122 y el amparo directo en revisión 44/2018, principalmente, páginas 72 y 73.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

libertad de elección se protege y se garantiza por el juzgador acorde al grado de diversidad funcional que posee la persona de cada caso en concreto, fomentando así su participación y la asunción de responsabilidades. Las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, lo cual será en igualdad de condiciones que los demás, debiéndose asegurar que se respeten los derechos, la voluntad y preferencias de quien posee la diversidad funcional. Este modelo es en el que se funda la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, por tanto, en el cual debe basarse el ordenamiento jurídico e interpretación de este.

125. Ahora bien, la querrela, como se estableció en las consideraciones de la presente ejecutoria, es la expresión de la voluntad de la víctima u ofendido o de quien legalmente se encuentre facultado para ello dirigida al Ministerio Público con una pretensión de que se inicie la investigación por hechos señalados por la ley como delitos y que, de ser procedente, se ejerza la correspondiente acción penal. Es decir, una de sus características específicas es que representa una manifestación de voluntad.
126. Es así que, si conforme al modelo social y de asistencia de la voluntad, se abandona la idea de que las personas con discapacidad no pueden decidir por sí mismas, ni manifestar su voluntad, debiendo actuar en el mundo jurídico a través de sus representantes, resulta notoriamente contrario a dicho modelo y concepción de la discapacidad, que la voluntad de una persona con discapacidad tenga que ser manifestada por un tercero, pues sostener y validar esto sería negar el reconocimiento de las personas con discapacidad como sujetos titulares de derechos y obligaciones y, en cambio, convertirlas en objetos de asistencia y regulación. Sobre todo, si su actuación directa se niega en aquellos actos que son una clara manifestación de voluntad, como lo es la presentación de una querrela.
127. Es decir, bajo la redacción de la norma, se concluye que el tutor o el representante legal de una persona con discapacidad debe ser quien presente una querrela por dicha persona, sustituyendo entonces la

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

manifestación de su voluntad y sólo cuando dichos terceros son quienes cometen delitos en su contra, entonces sí opera la voluntad de las personas con discapacidad. En otras palabras, el artículo sólo reconoce la operatividad o validez de la manifestación de la voluntad de una persona con discapacidad cuando quien, por regla general debe sustituir su voluntad (tutor o representante legal) es quien comete un delito en su contra. Esto, pues no puede ser esta misma persona quien presente la querrela.

128. Por tanto, limitar la presentación de la querrela de una persona con discapacidad para que lo haga a través de su tutor o representante legal, se erige como un sistema sustitutivo de la voluntad, que desplaza a la persona con discapacidad y la coloca detrás del tutor, impidiendo que adopte sus propias decisiones en el plano jurídico. Esto, en forma contraria al reconocimiento que hace la Convención en la materia del derecho de las personas con discapacidad a ser asistidos en la toma de decisiones y no sustituidos en ello, así como al respeto de su voluntad, derechos y preferencias.
129. Es claro que la medida ocasiona que se prescinda totalmente de su voluntad, dando por hecho que la persona con discapacidad víctima u ofendido de un delito, es incapaz de expresar su voluntad y de comprender el significado del delito o de la presentación misma de la querrela, por lo que de ningún modo recibe un trato personal digno y un tratamiento procesal como sujeto directamente interesado en la decisión.
130. Sobre esto último, es decir, el tratamiento procesal como sujeto directamente interesado en la decisión, en los Principios y directrices internacionales sobre el acceso a la justicia para las personas con discapacidad⁷¹ se ha recomendado que los Estados deroguen las leyes que de forma directa o indirecta restrinjan la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Se incluyen, las que permiten la sustitución en la adopción de decisiones y

⁷¹ Principios y directrices internacionales sobre el acceso a la justicia para las personas con discapacidad, Ginebra, agosto 2020, Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad de la ONU.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

las que exigen que una persona esté “en su sano juicio” para ejercer cualquier acción.

131. Asimismo, en los mencionados principios se ha recomendado derogar las leyes que establezcan o apliquen doctrinas de “no apto para ser juzgado” e “incapaz de defenderse”, que impiden a las personas con discapacidad participar en procedimientos legales basándose en preguntas sobre su capacidad o determinaciones de la misma. Asimismo, se ha recomendado derogar o enmendar todas las leyes, normativas, políticas, directrices y prácticas que impidan a las personas con discapacidad iniciar y proseguir acciones legales. Asimismo, que se les dé la oportunidad de participar plenamente en los procesos jurídicos.
132. Incluso, esta Primera Sala resalta que el Principio 8 lleva por título: “Las personas con discapacidad tienen derecho a presentar denuncias e iniciar procedimientos legales en relación con delitos contra los derechos humanos y violaciones de los mismos, a que se investiguen sus denuncias y a que se les proporcionen recursos efectivos.”
133. De igual manera, asumir que la persona con discapacidad no puede comprender el significado del hecho, debiendo ser sustituida su voluntad por la de su tutor o representante legal para presentar una querrela, niega el reconocimiento de su capacidad jurídica en igualdad de condiciones que con los demás, pues obliga a que en lugar de que la propia persona con discapacidad ejerza su derecho a presentar una querrela por sí misma o a través de un apoyo, sea un tercero quien lo haga.
134. El artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad impone a los Estados parte la obligación de reconocer la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que con los demás. Esto, dándoles acceso a los sistemas de apoyos y salvaguardias para ello, si es que así lo desean. Es decir, prohíbe que se niegue su capacidad jurídica por motivo de su discapacidad. Este

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

aspecto es medular, pues involucra un correcto entendimiento de la discapacidad: como una interacción entre las personas con deficiencias y las barreras sociales.

135. Ninguna norma debe llegar al resultado de negar la capacidad jurídica de ejercicio de la persona con discapacidad, sino que, se le debe permitir, si así lo desea la propia persona, contar con los apoyos necesarios para hacer posible que la persona con discapacidad pueda ser auxiliada con la intensidad que se requiera, al punto en que sea posible conocer cuál es su voluntad y ejercer su capacidad de ejercicio. Esto, sobre la base de que la diversidad funcional de tipo intelectual o mental varía de una persona a otra, puede tener diversos grados de intensidad o estar determinada o influida también por factores distintos.
136. Esta Primera Sala considera que el lenguaje utilizado en la norma impugnada resulta discriminatorio y estigmatizante, pues de su redacción se desprende que a partir de una diversidad funcional (*física, sensorial, intelectual, emocional, mental, o varias de ellas a la vez*) que ante las barreras del entorno físico y social constituye una discapacidad, se puede negar la capacidad jurídica para ejercer sus derechos a las personas que viven con esa diversidad. Lo anterior, bajo el entendimiento de que las personas con discapacidad por la simple razón de tener una diversidad individual no son capaces de comprender, en este caso, el delito del que fueron o son víctimas u ofendidos. Y con ello, ignorar la manifestación de su voluntad y, por tanto, el ejercicio de su capacidad jurídica.
137. La regla de incapacidad referida contiene un mensaje discriminatorio y estigmatizante de la discapacidad. En efecto, genera la idea de que a la discapacidad 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. Lo anterior, porque no puede ejercer sus derechos por sí misma, sino que requiere para ello de la intervención de otra persona que legalmente la represente, reforzando la idea de que sólo mediante la sustitución de la voluntad de la persona con

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

discapacidad se “mitigan” los efectos de la discapacidad y, por ende, las barreras y actitudes sociales permanecen inalteradas.

138. De igual manera, las porciones ya señaladas, equiparan a la discapacidad con un defecto o enfermedad mental o con la capacidad mental. Conceptos que, en párrafos previos se explicó que no son sinónimos, no deben equipararse y no están forzosamente vinculados.
139. Lo anterior no es un hecho aislado, pues esta Primera Sala advierte que, en general, la influencia e impacto del modelo social de discapacidad en el Derecho Penal ha sido deficiente e insuficiente.⁷² Es una realidad que la falta de accesibilidad a procedimientos jurisdiccionales es uno de los principales obstáculos a los que se enfrentan las personas con discapacidad. Es común que, quienes operan el sistema de justicia restringen la participación en audiencias a personas con discapacidad intelectual, evitando sus declaraciones o limitando el acceso a recursos.⁷³ Expresiones como “enfermos mentales”, “trastorno mental”, o “personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho” son claros ejemplos de regulaciones discriminatorias, que no utilizan un lenguaje adecuado para referirse a personas con discapacidad.
140. En conclusión, la norma transcrita se basa únicamente en la limitante funcional que tenga la persona derivada de su diversidad individual, para negarle el derecho de manifestar su voluntad, mediante la presentación de una querrela y, con ello, su derecho al reconocimiento de su capacidad jurídica plena con todo lo que ello conlleva, vinculando indefectiblemente la capacidad mental, intelectual, sensorial o psicosocial, con un resultado de incapacidad jurídica. Es decir, sin considerar el nuevo modelo social y de derechos humanos acogido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que reconoce a la discapacidad como el

⁷² Mercurio, Ezequiel, “La incapacidad para ser juzgado y el modelo social de la discapacidad. Retos, desafíos y tensiones para el derecho penal latinoamericano”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año LV, número 163, enero-abril de 2023.

⁷³ Sheinbaum, Diana y Mercurio, Ezequiel, “El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad Arturo Medina Vela vs. México”, *México ante el Sistema Universal de Derechos Humanos*, agosto de 2021, Oficina del Alto Comisionado de la ONU y Suprema Corte de Justicia de la Nación, pp. 47 y 55.

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

resultado de la interacción entre las personas con alguna diversidad funcional (que actúe como una limitante) y las barreras de diversa índole que presenta el entorno en que se desenvuelve.

141. Estas barreras incluyen las actitudes de las otras personas frente a ellas, que obstaculizan la plena inclusión y participación de las personas con discapacidad en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás personas. La capacidad jurídica es un derecho humano que no puede ser restringido o negado por la presencia de la discapacidad, en ningún caso, sino que se debe brindar acceso a los apoyos y salvaguardias para vencer las barreras y/o circunstancias negativas del contexto que pudieren estar impidiendo la expresión de la voluntad por parte de la persona, o dicho de otro modo, sin brindarle el auxilio necesario para que logre manifestar su voluntad y ejercer su capacidad de ejercicio.

142. Expuesto lo anterior, esta Primera Sala declara la inconstitucionalidad de la porción normativa “o que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho” (título del artículo) y de la porción “o de personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho” (contenido del artículo). Se estima que la declaratoria de inconstitucionalidad de estas porciones normativas elimina el lenguaje discriminatorio y, además, ya no se permite una sustitución de la voluntad de las personas con discapacidad para presentar una querrela:

“Artículo 226. Querrela de personas menores de edad ~~o que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho~~

Tratándose de personas menores de dieciocho años, ~~o de personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho~~, la querrela podrá ser presentada por quienes ejerzan la patria potestad o la tutela o sus representantes legales, sin perjuicio de que puedan hacerlo por sí mismos, por sus hermanos o un tercero, cuando se trate de delitos cometidos en su contra por quienes ejerzan la patria potestad, la tutela o sus propios representantes.”

143. Ahora bien, a pesar de que las dos porciones normativas son inconstitucionales, las personas con discapacidad válidamente pueden

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

presentar una querrela. En efecto, no hay ningún impedimento para que éstas presenten su querrela conforme a la regla general establecida en el artículo 225⁷⁴ del Código Nacional de Procedimientos Penales. Además, existe la posibilidad de que se adopten las salvaguardias o apoyos necesarios en términos de los artículos 10⁷⁵ y 109, fracción XII⁷⁶ del mismo ordenamiento y, en su caso, se hagan los ajustes razonables correspondientes al procedimiento. Incluso, se advierte que el Código Nacional de Procedimientos Penales contiene diversas reglas encaminadas a proteger a personas con discapacidad. El código referido contiene diversas normas que claramente fueron creadas en función del modelo social de discapacidad.⁷⁷

⁷⁴ Artículo 225. *Querrela u otro requisito equivalente*

La querrela es la expresión de la voluntad de la víctima u ofendido o de quien legalmente se encuentre facultado para ello, mediante la cual manifiesta expresamente ante el Ministerio Público su pretensión de que se inicie la investigación de uno o varios hechos que la ley señale como delitos y que requieran de este requisito de procedibilidad para ser investigados y, en su caso, se ejerza la acción penal correspondiente.

La querrela deberá contener, en lo conducente, los mismos requisitos que los previstos para la denuncia. El Ministerio Público deberá cerciorarse que éstos se encuentren debidamente satisfechos para, en su caso, proceder en los términos que prevé el presente Código. Tratándose de requisitos de procedibilidad equivalentes, el Ministerio Público deberá realizar la misma verificación.

⁷⁵ “Artículo 10. *Principio de igualdad ante la ley*

Todas las personas que intervengan en el procedimiento penal recibirán el mismo trato y tendrán las mismas oportunidades para sostener la acusación o la defensa. No se admitirá discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condición de salud, religión, opinión, preferencia sexual, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

Las autoridades velarán por que las personas en las condiciones o circunstancias señaladas en el párrafo anterior, sean atendidas a fin de garantizar la igualdad sobre la base de la equidad en el ejercicio de sus derechos. En el caso de las personas con discapacidad, deberán preverse ajustes razonables al procedimiento cuando se requiera.”

⁷⁶ “Artículo 109. *Derechos de la víctima u ofendido*

En los procedimientos previstos en este Código, la víctima u ofendido tendrán los siguientes derechos:

XII. En caso de tener alguna discapacidad, a que se realicen los ajustes al procedimiento penal que sean necesarios para salvaguardar sus derechos;”

⁷⁷ Por ejemplo:

“Artículo 45. *Idioma*

Si se trata de una persona con algún tipo de discapacidad, tiene derecho a que se le facilite un intérprete o aquellos medios tecnológicos que le permitan obtener de forma comprensible la información solicitada o, a falta de éstos, a alguien que sepa comunicarse con ella. En los actos de comunicación, los Órganos jurisdiccionales deberán tener certeza de que la persona con discapacidad ha sido informada de las decisiones judiciales que deba conocer y de que comprende su alcance. Para ello deberá utilizarse el medio que, según el caso, garantice que tal comprensión exista.

Cuando a solicitud fundada de la persona con discapacidad, o a juicio de la autoridad competente, sea necesario adoptar otras medidas para salvaguardar su derecho a ser debidamente asistida, la persona con discapacidad podrá recibir asistencia en materia de estenografía proyectada, en los términos de la ley de la materia, por un intérprete de lengua de señas o a través de cualquier otro medio que permita un entendimiento cabal de todas y cada una de las actuaciones.

Artículo 270. *Toma de muestras cuando la persona requerida se niegue a proporcionarlas*

En caso de personas inimputables que tengan alguna discapacidad se proveerá de los apoyos necesarios para que puedan tomar la decisión correspondiente.”

AMPARO EN REVISIÓN 415/2022

Asimismo, de los procesos legislativos se advierte la intención de incorporar dicho modelo.⁷⁸

144. Ahora bien, en aquellos casos en que no fuera posible determinar plenamente la voluntad de la persona, ésta podría seguir presentando querrela a través de apoyos. Así, dicha presentación ya no tendría como base una regla legal de sustitución automática de la voluntad como la que regula el artículo 226 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

145. Ahora bien, la presentación de la querrela también puede ser con base en el principio mejor interpretación posible de la voluntad, según lo que pueda manifestar la persona con discapacidad a través de mecanismos de comunicación no convencional; conforme a su trayectoria de vida y creencias. Incluso, con base en documentos de voluntad anticipada que la persona haya suscrito previamente. Todo ello derivado de una aplicación directa y casuística de los mecanismos de apoyos y salvaguardias previstos en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los artículos 10 y 109 del propio Código Nacional de Procedimientos Penales, así como el resto de los principios que rigen el modelo social y de asistencia en la toma de decisiones y los ajustes razonables y ajustes al procedimiento necesarios para ello.

⁷⁸ Por ejemplo, en la “iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide el código procesal penal para la república mexicana” se plasmó un apartado referente a las personas con discapacidad. Entre otras cosas, se mencionó que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece, en su artículo 13, que los Estados parte tendrán la obligación de realizar ajustes en el marco del procedimiento, con el objeto de que las personas con discapacidad tengan un acceso efectivo a la justicia, ya sea que intervengan en calidad de testigos, acusados, víctimas, o con cualquier título que los convierta en participantes en un procedimiento. También se indicó que los nuevos estándares, previstos en los artículos 12 y 13 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, establecen un nuevo paradigma. La propuesta del código fue que, para el caso de las personas con discapacidad, específicamente las que son consideradas inimputables, pueda existir un proceso ordinario, similar al que se seguiría a cualquier persona. Lo anterior, con el objeto de que se cumplan con las garantías del debido proceso, pero con aplicación de los llamados ajustes razonables. Por otra parte, en la iniciativa se indicó que, a diferencia de las reglas generales de accesibilidad como el diseño universal o las adaptaciones generales, el concepto de ajustes razonables se establece caso por caso, de acuerdo con las necesidades y requerimientos de la persona en concreto. Puede ir desde la posibilidad de realizar el juicio sin las solemnidades propias de una sala de audiencias, hasta la designación de un asistente personal que apoye la persona en los distintos momentos procesales.

Ahora bien, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Segunda por el que se expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales se indicó que cuando intervienen personas con discapacidad, más que seguir procedimientos “especiales”, lo que de alguna manera remite a cierto grado de discriminación, lo que opera es hacer ajustes razonables al procedimiento ordinario para que cualquiera que sea la condición de las personas tengan acceso a la justicia.

V. DECISIÓN

...

PROYECTO