

Carta abierta al Presidente de la Comisión de Justicia del Senado de México

Senador Julio Menchaca

Presidente de la Comisión de Justicia de la H. Cámara de Senadores

De nuestra mayor consideración

Quisiéramos manifestarle nuestra profunda preocupación por el capítulo relativo a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad que contiene la iniciativa para crear un [Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares](#). Instamos enérgicamente a la Comisión de Justicia del Senado de México a rechazar esta reforma debido a que no se condice con las obligaciones de derechos humanos de México en virtud del artículo 12 (2) de la [Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad](#) (CDPD), que México ratificó en diciembre de 2007. El proyecto también podría contravenir múltiples sentencias de la Suprema Corte que concluyeron que los sistemas de tutela son inconstitucionales.

En su redacción actual, el proyecto confunde el apoyo para la toma de decisiones, que implica que las personas que desean recibir apoyo para tomar decisiones legales o de otro tipo tengan el derecho y puedan acceder a sistemas que permitan efectivizar este derecho, con la toma de decisiones sustituida, una situación en la cual otra persona tiene la facultad de adoptar decisiones en nombre de la persona a quien se priva de ese derecho.

Concretamente, el artículo 480 del proyecto permite a la persona con discapacidad pedir apoyos para la toma de decisiones, pero también contempla que otros soliciten apoyo para una persona con discapacidad, sin exigir el consentimiento de la persona en cuestión. Entre los legitimados para realizar esa solicitud se incluyen los cónyuges, concubina o concubinario, descendientes, ascendientes, parientes colaterales dentro del cuarto grado, parientes afines hasta el segundo grado, tutores cautelares, herederos, albaceas y otros. También permite que el DIF (*Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia*) y el Ministerio Público realicen tal solicitud de apoyos para una persona.

Sin embargo, el sistema no tiene por objeto asegurar apoyos genuinos para la toma de decisiones, sino que replica el sistema de tutela o toma de decisiones por sustitución.

El artículo 483 del proyecto exige que la persona con discapacidad que solicite apoyos para la toma de decisiones (o respecto de quien otros solicitan tales apoyos) se someta a una evaluación médica, y condiciona la posibilidad de la persona con discapacidad de designar a un apoyo de su elección al grado de autonomía que se considere que tiene. Si el examen médico determina que una persona no está en condiciones de realizar esa elección, se autoriza a que un juez designe al "apoyo", sin el consentimiento de la persona afectada, si bien indica que se preferirá a alguien que haya elegido la persona. El juez también determina el alcance del apoyo brindado, sin el consentimiento de la persona implicada.

El artículo 483 especifica que el tribunal podrá, como medida de último recurso, determinar que la persona que brinde los apoyos controle todos los bienes de la persona con discapacidad y los administre. El tribunal también podría determinar si la persona con discapacidad necesita apoyo con las responsabilidades parentales. La persona con discapacidad tiene derecho a apelar la designación del apoyo.

Esta modalidad no constituye un verdadero sistema de apoyo para la toma de decisiones, por medio del cual una persona conserva autonomía para decidir por sí misma con los apoyos que le resulten necesarios. En cambio, replica un sistema de decisiones por sustitución, o de tutela, que viola las obligaciones internacionales de derechos humanos de México y contradice lo establecido en las sentencias del tribunal constitucional de México.

Obligaciones internacionales de derechos humanos de México

El artículo 12(2) de la CDPD reconoce en forma expresa el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, que incluye el derecho a ejercer todos sus derechos y a que la ley reconozca sus decisiones en igualdad de condiciones con los demás y sin discriminación por motivos de discapacidad¹.

El [Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad](#) (Comité de la CDPD), que vela por la implementación del tratado, ha instado a México a cerciorarse de que las reformas sobre capacidad jurídica que se implementen sean respetuosas de los derechos. En sus [observaciones finales](#) de 2014, el Comité recomendó al gobierno mexicano “que suspenda cualquier reforma legislativa que implique continuar con un sistema de sustitución de la voluntad y a que tome medidas para adoptar leyes y políticas por las que se reemplace el régimen de sustitución en la adopción de decisiones por el apoyo en la toma de decisiones, que respete la autonomía y la voluntad de la persona, sin importar su nivel de discapacidad.”². También recomendó que, en consulta con organizaciones de personas con discapacidad y otros proveedores de servicios, México “revise toda la legislación federal y estatal para eliminar cualquier restricción de derechos relacionados con el estado de interdicción o con motivo de la discapacidad de la persona.”³

Según el [Comité de la CDPD](#), a todas las personas, incluidas las personas con discapacidad, les corresponde el derecho a la capacidad jurídica “simplemente en virtud de su condición de ser humano”, y las personas no pueden ser despojadas de ese derecho⁴. El ejercicio de la capacidad legal es “la clave para acceder a una participación verdadera en la sociedad” para todas las personas, incluidas aquellas con discapacidad⁵. Por ejemplo, el Comité de la CDPD ha determinado que la capacidad jurídica “adquiere una importancia especial para las personas con discapacidad cuando tienen que tomar decisiones fundamentales con respecto a su salud, su educación y su trabajo”, mientras que la negación de la capacidad jurídica ha redundado en numerosas violaciones de estos derechos para las personas con discapacidad⁶.

El Comité de la CDPD ha concluido en reiteradas oportunidades que los regímenes normativos que privan a las personas con discapacidad de su capacidad jurídica y designan a otros para que tomen

¹ CDPD, art. 12(2).

² Comité de la CDPD, Observaciones finales sobre México, (2014) párr. 24.

³ Comité de la CDPD, Observaciones finales sobre México, (2014) párr. 24.

⁴ Comité de la CDPD, Observación General N.º 1, Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley, Doc. de la ONU CRPD/C/GC/1 (2014), párr. 18, párr. 14.

⁵ Comité de la CDPD, Observación General N.º 1, Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley, Doc. de la ONU CRPD/C/GC/1 (2014), párr. 13.

⁶ Comité de la CDPD, Observación General N.º 1, Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley, Doc. de la ONU CRPD/C/GC/1 (2014), párr. 8.

decisiones y ejerzan esos derechos en nombre suyo —como la tutela— violan el artículo 12 de la CDPD y deben ser derogados⁷. El Comité destacó que cuando “la discapacidad de la persona o su aptitud para adoptar decisiones se consideran motivos legítimos para negarle la capacidad jurídica y rebajar su condición como persona ante la ley”, tales disposiciones “[niegan] la capacidad jurídica de... modo discriminatorio” en violación del artículo 12 de la CDPD⁸.

La CDPD rechaza la noción de que las personas con discapacidad no puedan actuar por sí mismas y tomar decisiones, y deja en claro que en todo momento deben respetarse la voluntad y las preferencias de la persona⁹. La capacidad mental y la aptitud para tomar decisiones pueden variar en función de factores ambientales y sociales. En su lugar, el artículo 12(3) de la CDPD exige que los Estados brinden el apoyo que las personas con discapacidad necesiten y soliciten, a fin de que puedan ejercer sus derechos, expresar su propia voluntad y preferencias y tomar por sí mismas decisiones importantes para su vida¹⁰.

El apoyo para la toma de decisiones es un sistema para quienes desean recibir asistencia al tomar decisiones o comunicarlas a terceros. Las medidas relacionadas con el apoyo para el ejercicio de la capacidad legal deberían incluir salvaguardas adecuadas para prevenir abusos¹¹. El apoyo para las personas con discapacidad puede adoptar distintas formas, como medidas de accesibilidad y ajustes razonables para comprender información y las consecuencias de los actos jurídicos, instrucciones anticipadas sobre su voluntad y la designación de una o más personas de apoyo que elija la persona en cuestión.

El Comité de la CDPD ha señalado que, en casos excepcionales, cuando no resulta posible determinar la voluntad y las preferencias de la persona, incluso después de que se hayan realizado esfuerzos serios y sostenidos, deberá aplicarse el estándar de la “mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias”, en vez de cualquier determinación sobre el “interés superior”. Esto respeta los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, mientras que el principio del “interés superior” no es una salvaguarda que cumpla con el artículo 12 en relación con los adultos¹².

En consonancia con los argumentos expuestos precedentemente, la Suprema Corte de Justicia de México ha resuelto que los regímenes de tutela contravienen la Constitución mexicana. En la [sentencia](#) más reciente, dictada en junio de 2021, la Primera Sala de la Suprema Corte determinó la inconstitucionalidad de la tutela¹³.

El Senado no debería desaprovechar esta oportunidad de reconocer debidamente capacidad jurídica plena a las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás personas y el derecho de acceder a apoyos en la toma de decisiones cuando así lo deseen, y plasmarlos en la iniciativa de

⁷ Comité de la CDPD, Observación General N.º 1, Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley, Doc. de la ONU CRPD/C/GC/1 (2014), párr. 7.

⁸ Comité de la CDPD, Observación General N.º. 1, Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley, Doc. de la ONU CRPD/C/GC/1 (2014), párr. 15,

⁹ Comité de la CDPD, Observación General N.º. 1, Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley, Doc. de la ONU CRPD/C/GC/1 (2014), párr. 18..

¹⁰ CDPD, art. 12(3).

¹¹ CDPD, art. 12(4)

¹² Comité de la CDPD, Observación General N.º. 1, párr. 21.

¹³ Amparo Directo 4/2021.

Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares. El Senado debe mantener consultas directas con organizaciones que representen a personas con discapacidad. Los procesos para tratar el proyecto deberían cumplir con los estándares mínimos, los principios y las directrices de la obligación internacional del gobierno mexicano de llevar a cabo consultas directas con personas con discapacidad a través de las organizaciones que las representan, conforme se establece en los artículos 4.3 y 33.3 de la CDPD.

La ausencia de un proceso de consulta podría implicar que no se reconozcan derechos fundamentales vigentes en el sistema jurídico de México, particularmente el derecho de las personas con discapacidad a la autonomía y a tomar sus propias decisiones¹⁴.

Organizaciones:

¹⁴ Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, art 5, fracción V.