

Jornadas de Análisis y Diálogo: Hacia un Sistema de Justicia Local Inclusivo

Reflexiones sobre la Capacidad Jurídica y la Inimputabilidad Penal en el Sistema de Justicia de la Ciudad de México



**GOBIERNO DE LA
CIUDAD DE MÉXICO**
CAPITAL DE LA TRANSFORMACIÓN

SEBIEN

INDISCAPACIDAD

CIFODIDH

Centro Iberoamericano
Fomento del Derecho Internacional
Derechos Humanos

Coordinación

Ruth Francisca López Gutiérrez

Directora General del Instituto de las Personas con Discapacidad

Investigación

Adalberto Méndez López

Director Ejecutivo del Centro Iberoamericano para el Fomento del Derecho Internacional y los Derechos Humanos (CIFODIDH)

Aaron Ernesto Flores Velásquez

Punto Focal sobre Derechos de Personas con Discapacidad del Centro Iberoamericano para el Fomento del Derecho Internacional y los Derechos Humanos (CIFODIDH)

Supervisión

Ricardo Hernández Forcada

Subdirector de Vinculación Interinstitucional

Rebeca Reyes Mena

Líder Coordinadora de Proyectos Ciudadanos

Diseño gráfico y editorial

Alma Yuliana Abundiz Pérez

Responsable de la edición

Instituto de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México

índice

Presentación	4
Estado del Arte	7
Hacia un Sistema de Justicia Local Inclusivo	14
FORO 1	15
Título: El Nuevo Paradigma, Capacidad Jurídica y sus Primeras Interpelaciones al Derecho Penal.	15
FORO 2	18
Título: Marco Teórico Básico, Capacidad Jurídica y Sistema Penal.	18
FORO 3	22
Título: Realidad de la Implementación del Sistema Penal Capitalino frente a Casos de Personas con Discapacidad.	22
FORO 4	27
Título: Construyendo un Sistema Penal Inclusivo, Propuestas y Futuro en la Ciudad de México.	27
Conclusiones Generales y Reflexiones Finales	31
Líneas de acción base	38
Referencias	40

Presentación

Desde hace varios años, el Gobierno de la Ciudad de México ha asumido el compromiso de consolidar un modelo de inclusión y derechos humanos que coloque a las personas con discapacidad en el centro de las decisiones públicas. Este compromiso encuentra su principal fundamento en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas (CDPD), instrumento internacional que marcó un cambio histórico al reconocer a las personas con discapacidad como sujetos plenos de derechos y no como objetos de protección, asistencia o tutela.

En particular, la CDPD reconoce la capacidad jurídica de todas las personas con discapacidad en igualdad de condiciones ante la ley y obliga a los Estados a implementar los apoyos y salvaguardias necesarios para garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos. La incorporación de este paradigma representa uno de los mayores desafíos para los sistemas jurídicos contemporáneos. Durante décadas, las legislaciones civiles, familiares y penales se construyeron bajo la premisa de que determinadas condiciones asociadas a la discapacidad justificaban la sustitución de la voluntad, la restricción del ejercicio de derechos o la adopción de medidas de protección que, en los hechos, limitaron la autonomía y participación de miles de personas. La entrada en vigor de la CDPD y el desarrollo de sus estándares interpretativos obligan hoy a todas las autoridades a replantear profundamente estas instituciones jurídicas, particularmente aquellas relacionadas con la capacidad jurídica, la inimputabilidad e inimputabilidad penal, así como las medidas de seguridad en torno a este colectivo.

En México, este proceso cobró especial relevancia con la transformación del marco normativo en materia de capacidad jurídica y la eliminación del juicio de interdicción, dando paso a un sistema de apoyos y salvaguardias acorde con los principios de la Convención.

Sin embargo, estos avances también han abierto nuevas interrogantes respecto de la forma en que el sistema penal debe responder frente a conductas tipificadas como delito cuando intervienen personas con discapacidad, particularmente aquellas con discapacidad intelectual o psicosocial. La pregunta central es ¿cómo garantizar simultáneamente el reconocimiento pleno de la capacidad jurídica, la igualdad ante la ley, el acceso efectivo a la justicia y el respeto al debido proceso, sin reproducir esquemas discriminatorios o paternalistas?

Conscientes de la importancia de esta discusión, el Instituto de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México (INDISCAPACIDAD), en colaboración con el Centro Iberoamericano para el Fomento del Derecho Internacional y los Derechos Humanos (CIFODIDH) y diversas instituciones académicas, gubernamentales y de la sociedad civil, impulsó las “Jornadas de Análisis y Diálogo: *Hacia un Sistema de Justicia Local Inclusivo. Reflexiones sobre la Capacidad Jurídica y la Inimputabilidad Penal en el Sistema de Justicia de la Ciudad de México*”¹. Estos espacios fueron concebidos como un ejercicio plural de reflexión, construcción colectiva y diálogo especializado para identificar los retos que enfrenta el sistema de justicia capitalino en su proceso de armonización con los estándares establecidos por la CDPD.

A lo largo de cuatro foros temáticos, personas expertas nacionales e internacionales, integrantes de organismos públicos, academia, organizaciones de la sociedad civil, defensorías públicas y personas con discapacidad discutieron la necesidad de construir respuestas institucionales capaces de conciliar las obligaciones derivadas de la Convención con las exigencias propias del sistema de justicia penal. Las discusiones permitieron identificar avances, brechas y áreas de oportunidad, así como generar propuestas orientadas a fortalecer la accesibilidad, los apoyos para la toma de decisiones, las garantías procesales, la revisión de las medidas de seguridad y la participación efectiva de las personas con discapacidad en todas las etapas del proceso penal.

El presente documento recoge las principales reflexiones, hallazgos y conclusiones derivadas de estos ejercicios de diálogo. Más allá de ofrecer respuestas definitivas, busca aportar elementos para una discusión que continúa evolucionando tanto en México como en el ámbito internacional. Asimismo, pretende constituirse como un insumo para el diseño de políticas públicas, reformas normativas y estrategias institucionales que permitan avanzar hacia un sistema de justicia alineado con los principios de dignidad, autonomía, igualdad, participación e inclusión consagrados por la CDPD.

Cabe mencionar que este esfuerzo es la continuación de muchos otros que el INDISCAPACIDAD viene impulsando de forma consistente desde hace varios años, advirtiendo las necesidades y retos institucionales que en la Ciudad de México son necesarios para garantizar la debida tutela del ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, así como para

1. Estas jornadas se llevaron a cabo el 2, 9, 16 y 23 de octubre del 2025 en modalidad virtual.

garantizar su derecho a la vida independiente y su necesario reconocimiento igualitario ante la ley en términos de los que el derecho internacional y los precedentes constitucionales han dispuesto a lo largo de más de una década.

La transformación de las instituciones requiere no sólo escuchar las voces y experiencias de las propias personas con discapacidad, sino también de expertas y autoridades con experiencia en la materia, además de impulsar la remoción de todo tipo de las barreras que históricamente han limitado su participación y garantizar que ninguna persona sea excluida del acceso a la justicia por motivos de discapacidad. Sólo mediante este esfuerzo colectivo será posible consolidar un sistema de justicia que refleje plenamente los valores de la Convención y los principios de igualdad sustantiva que orientan la vida pública de nuestra ciudad.

Desde el INDISCAPACIDAD reconocemos que la construcción de un sistema de justicia verdaderamente inclusivo no es únicamente una exigencia jurídica derivada de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano; es también una responsabilidad ética y democrática. Como ha señalado la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, Clara Brugada Molina, reconocer la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones contribuye a que construyan y desarrollen sus proyectos de vida con autonomía, participen plenamente en la sociedad y ejerzan sus derechos en igualdad, como el resto de la población y como corresponde a su dignidad. Se trata, en suma, de reconocerlas como protagonistas de sus propias decisiones e historias.

Ruth Francisca López Gutiérrez
Directora General INDISCAPACIDAD

Estado del Arte

La relación entre capacidad jurídica e inimputabilidad penal ha adquirido una relevancia creciente dentro del derecho internacional de los derechos humanos, particularmente a partir de la consolidación del modelo social de la discapacidad y de los cambios impulsados por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas (la "CDPD"). Actualmente, el debate jurídico ya no se limita a determinar si las personas con discapacidad pueden ejercer derechos en igualdad de condiciones, sino que también involucra la manera en que los sistemas de justicia deben responder frente a conductas consideradas delictivas, sin reproducir prácticas históricas de exclusión o discriminación.

Durante gran parte de la historia moderna predominó una visión médico-asistencial de la discapacidad. Bajo este modelo, las personas con discapacidad psicosocial e intelectual eran consideradas incapaces de tomar decisiones autónomas, debido a la idea de que sus condiciones afectaban de manera permanente su capacidad de comprender la realidad o actuar racionalmente. Esta concepción tuvo consecuencias directas en el ámbito jurídico, pues justificó la creación de figuras como la interdicción, la tutela absoluta y diversos mecanismos de sustitución de la voluntad. En consecuencia, miles de personas fueron privadas de la posibilidad de ejercer derechos civiles, patrimoniales, políticos e incluso personales.

La negación de la capacidad jurídica también estuvo vinculada históricamente a procesos de institucionalización. La institucionalización puede entenderse como la práctica mediante la cual las personas con discapacidad eran separadas de la comunidad y trasladadas a espacios cerrados o segregados, tales como hospitales psiquiátricos, asilos, centros de internamiento o incluso prisiones. Aunque estas medidas solían justificarse bajo argumentos de protección, tratamiento o seguridad, en realidad muchas veces funcionaron como mecanismos permanentes de exclusión social.

En los siglos XVIII y XIX comenzó a desarrollarse un modelo de control institucional sobre las personas consideradas "anormales" o "incapaces". En este contexto surgió el hospital psiquiátrico moderno, cuya función no sólo consistía en brindar atención médica, sino también en aislar socialmente a quienes eran percibidos como peligrosos o improductivos. Michel Foucault explicó este fenómeno al analizar cómo el encierro de personas con trastornos mentales respondió más a mecanismos de control social que a verdaderos

procesos terapéuticos. De esta forma, el sistema jurídico y el sistema médico construyeron conjuntamente una idea de incapacidad asociada a la peligrosidad y a la necesidad de vigilancia permanente.²

Bajo esta lógica, la discapacidad psicosocial fue entendida como una condición incompatible con la autonomía. Por ello, los sistemas jurídicos permitieron que terceros tomaran decisiones en nombre de las personas con discapacidad, justificando restricciones amplias a sus derechos fundamentales. Asimismo, en el ámbito penal, la discapacidad frecuentemente se relacionó de manera automática con la inimputabilidad, es decir, con la imposibilidad de atribuir responsabilidad penal debido a la falta de comprensión o voluntad sobre los actos realizados.

No obstante, a finales del siglo XX comenzaron a surgir fuertes críticas hacia este modelo. Organizaciones de personas con discapacidad, académicos y organismos internacionales señalaron que muchas de estas prácticas eran discriminatorias y reforzaban estereotipos de dependencia, incapacidad y peligrosidad.³ A partir de estas críticas se consolidó progresivamente el modelo social de la discapacidad, el cual sostiene que las limitaciones que enfrentan las personas no derivan exclusivamente de una condición individual, sino principalmente de las barreras sociales, culturales, jurídicas e institucionales existentes.

Este cambio de paradigma transformó profundamente la discusión sobre capacidad jurídica. En lugar de considerar a las personas con discapacidad como objetos de protección, comenzó a reconocérseles como sujetos plenos de derechos. El punto de mayor relevancia dentro de este proceso fue la aprobación de la CDPD, instrumento adoptado por la Organización de las Naciones Unidas en el año 2006.

Este instrumento internacional representó una ruptura con los modelos tradicionales de sustitución de la voluntad. En particular, el artículo 12 reconoció que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás personas en

2. Michel Foucault sostuvo que el internamiento de las personas consideradas “anormales” respondió históricamente a mecanismos de control social y exclusión, más que a finalidades terapéuticas. Véase: Foucault, M. (2006). *Historia de la locura en la época clásica* (2.ª ed.). México: Fondo de Cultura Económica.

3. El modelo social de la discapacidad surgió como una crítica a las concepciones médico-asistenciales tradicionales que entendían la discapacidad como una condición individual y justificaban prácticas de sustitución de voluntad y exclusión social. Véase: Palacios, A. (2008). *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Madrid: Cinca.

todos los aspectos de la vida. Este reconocimiento implicó abandonar la idea de incapacidad automática basada en diagnósticos médicos y sustituirla por sistemas de apoyos y salvaguardias orientados a respetar la voluntad y las preferencias de la persona.

Posteriormente, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, órgano internacional que monitorea el cumplimiento de dicho tratado (artículos 34 a 36 de la CDPD y su respectivo Protocolo Facultativo), desarrolló el contenido del artículo 12 mediante la Observación General número 1. En dicho documento se estableció que la capacidad jurídica es un atributo inherente a toda persona y que no puede restringirse con base en evaluaciones sobre capacidad mental. El Comité sostuvo además que figuras como la interdicción o la tutela absoluta son incompatibles con los estándares internacionales de derechos humanos, debido a que sustituyen completamente la voluntad de las personas con discapacidad.

Sin embargo, este nuevo paradigma ha generado debates importantes dentro del derecho penal. Uno de los principales cuestionamientos consiste en determinar cómo debe entenderse la inimputabilidad penal frente al reconocimiento universal de la capacidad jurídica. Diversos especialistas sostienen que mantener sistemas amplios de inimputabilidad perpetúa la idea de que las personas con discapacidad son incapaces de asumir consecuencias jurídicas por sus actos. Desde esta postura, la responsabilidad penal debe analizarse de forma individualizada y considerando siempre la existencia de apoyos y ajustes razonables dentro del proceso.

Por otra parte, existen posiciones críticas que consideran riesgoso eliminar completamente las categorías de inimputabilidad. Algunos autores advierten que determinadas personas con discapacidad psicosocial o intelectual pueden encontrarse en situaciones de especial vulnerabilidad, particularmente cuando no comprenden plenamente las consecuencias de sus actos o son manipuladas por terceros. Desde esta perspectiva, el problema no radica en reconocer mecanismos de protección, sino en evitar que estos se conviertan en formas de exclusión o privación arbitraria de derechos.⁴

En consecuencia, el debate contemporáneo no puede reducirse a una oposición simple entre autonomía y protección. Actualmente, las discusiones jurídicas buscan construir modelos compatibles con los derechos humanos que permitan reconocer la capacidad

4. Algunos estudios sobre derechos humanos y discapacidad han advertido que determinadas personas pueden encontrarse en situaciones de vulnerabilidad que requieren apoyos específicos, sin que ello implique negarles su capacidad jurídica. Véase: Quinn, G., & Degener, T. (2002). *Human Rights and Disability*. New York/Geneva: United Nations.

jurídica sin ignorar las necesidades específicas de apoyo existentes en determinados casos. Esto ha llevado a cuestionar profundamente las categorías tradicionales del derecho penal, especialmente aquellas relacionadas con culpabilidad, peligrosidad y medidas de seguridad.

En el ámbito internacional, distintos organismos han desarrollado estándares relevantes sobre esta materia. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que las personas con discapacidad históricamente han enfrentado múltiples formas de discriminación dentro de los sistemas de justicia, particularmente en contextos de privación de libertad e institucionalización. Asimismo, ha enfatizado que los Estados deben garantizar el acceso efectivo a la justicia mediante ajustes de procedimiento, comunicación accesible y apoyos adecuados.⁵

De igual forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido criterios importantes respecto de las condiciones de detención y la protección de personas en situación de vulnerabilidad. Uno de los precedentes más relevantes es el Caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala, donde se reconoció la responsabilidad estatal por violaciones a derechos humanos derivadas de condiciones inadecuadas de detención y falta de atención médica. Aunque el caso no se centró exclusivamente en discapacidad, sí evidenció las consecuencias que puede generar la ausencia de garantías efectivas dentro de contextos penitenciarios.⁶

En México, estas discusiones adquirieron mayor relevancia con la reforma en materia de capacidad jurídica y la eliminación del juicio de interdicción. La incorporación del sistema de apoyos y salvaguardias dentro del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares representó un cambio importante en el reconocimiento de derechos de las personas con discapacidad. No obstante, diversos especialistas han señalado que todavía persisten prácticas institucionales basadas en enfoques paternalistas y médico-rehabilitadores.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha emitido criterios relevantes sobre capacidad jurídica y discapacidad. A través de distintas resoluciones, la Corte ha reconocido que las personas con discapacidad son titulares plenos de derechos y que cualquier restricción

5. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que las personas con discapacidad enfrentan barreras estructurales para acceder a la justicia y que los Estados deben adoptar medidas de accesibilidad, ajustes razonables y apoyos adecuados. Véase: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad*. Washington, D.C.: OEA.

6. Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2016). *Caso Chinchilla Sandoval y otros vs. Guatemala*. Sentencia de 29 de febrero de 2016.

debe aplicarse de manera excepcional, proporcional y respetando siempre la dignidad humana. Aun así, persisten tensiones respecto de la regulación penal de la inimputabilidad y de las medidas de seguridad aplicables a personas con discapacidad psicosocial.

En este contexto, distintos foros académicos e institucionales han impulsado la discusión sobre la necesidad de construir un sistema de justicia penal compatible con los estándares internacionales de derechos humanos. Destacan particularmente las jornadas organizadas por el Instituto de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México (INDISCAPACIDAD) y el Centro Iberoamericano para el Fomento del Derecho Internacional y los Derechos Humanos (CIFODIDH), en las cuales participaron especialistas nacionales e internacionales, personas servidoras públicas, organizaciones civiles y personas con discapacidad.

Dentro de estos espacios se discutió la necesidad de replantear las categorías tradicionales de imputabilidad e inimputabilidad penal a la luz de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Asimismo, se analizaron problemáticas relacionadas con medidas de seguridad, institucionalización prolongada, ausencia de apoyos en los procesos judiciales y falta de accesibilidad dentro del sistema penitenciario.

Otro aspecto relevante dentro de las discusiones actuales es el relacionado con los sistemas de cuidados. Diversos organismos internacionales han advertido que la ausencia de redes comunitarias de apoyo, servicios de salud mental y políticas públicas inclusivas incrementa el riesgo de institucionalización y criminalización de personas con discapacidad psicosocial. Al respecto, la ONU ha señalado reiteradamente que los Estados deben fortalecer políticas de vida independiente y apoyos comunitarios, evitando que el sistema penal funcione como sustituto de servicios sociales o de salud.

De igual forma, varios países han comenzado a desarrollar reformas orientadas a sustituir modelos centrados en el internamiento por esquemas basados en apoyos comunitarios, inclusión social y autonomía personal. Sin embargo, estas transformaciones todavía enfrentan importantes resistencias culturales e institucionales, especialmente dentro de los sistemas de justicia penal, donde continúan predominando concepciones asociadas a la peligrosidad y el control.

En consecuencia, el estado actual de la discusión refleja una transición compleja entre modelos tradicionales de protección y nuevos enfoques basados en derechos humanos. Mientras algunos sectores consideran que el reconocimiento pleno de la capacidad jurídica exige replantear completamente las categorías clásicas del derecho penal, otros sostienen que deben mantenerse ciertas medidas de protección para evitar situaciones de vulnerabilidad extrema. No obstante, existe consenso en que las personas con discapacidad no pueden seguir siendo tratadas como objetos de tutela o exclusión, sino como sujetos plenos de derechos cuya autonomía y dignidad deben garantizarse en igualdad de condiciones ante la ley.

El reconocimiento de la autonomía y la vida independiente de las personas con discapacidad ha sido una constante en el mundo desde hace décadas, y su exigencia se ha intensificado desde la promulgación de la CDPD en el 2006. Sin embargo, aunque existen varias legislaciones alrededor del mundo que han comenzado a transitar al modelo de plena autonomía y vida independiente proscrito por la CDPD,⁷ la realidad es que las personas con discapacidad aún no logran que este derecho se garantice de forma efectiva y universal.

Al respecto, el instrumento internacional es claro, pues reconoce la importancia que para las personas con discapacidad revisten su autonomía e independencia individual, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones. En este marco de obligaciones globales, la CDPD prevé en su artículo tercero el respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas, como un principio rector del tratado. Asimismo, en sus artículos 12 y 19, reconoce el ejercicio autónomo y el reconocimiento de la capacidad jurídica, así como el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad de las personas con discapacidad, respectivamente.

En suma, la CDPD aboga por un modelo de plena igualdad donde la persona con discapacidad sea el centro en la toma de sus decisiones, desterrando así los modelos sustitutivos de la voluntad, así como paternalistas e infantilizantes. Sin embargo, si bien es cierto que el reconocimiento de la persona con discapacidad es necesario para garantizar entornos

7. El artículo 19 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconoce el derecho de las personas con discapacidad a vivir de forma independiente y a ser incluidas en la comunidad. Véase: Organización de las Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*; Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2014). *Observación General núm. 1. Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley*.

igualitarios e incluyentes, también lo es que este implica la capacidad de responsabilizar a las personas con discapacidad de los actos y decisiones que éstos, en este ejercicio de autonomía, tomen de forma libre pudiendo en ocasiones ser constitutivas de delito.

De ahí la necesidad de ampliar la discusión sobre el relacionamiento entre el ejercicio pleno de la capacidad jurídica y la imputabilidad o inimputabilidad penal, según corresponda, de las personas con discapacidad. Una conclusión natural es que el pleno reconocimiento de la toma de decisiones autónoma no sólo implica el goce y reconocimiento de los derechos asociados a esta, sino también los deberes y consecuencias que de un ejercicio volitivo de la toma de decisiones derivan.

Al respecto, cabe recordar que, la capacidad jurídica, consiste en el reconocimiento ante la ley de ser sujeto de derechos y obligaciones y, en consecuencia, de ejercerlos; mientras que la inimputabilidad penal es una categoría específica dentro del derecho penal que determina si una persona tiene la capacidad mental, consistente en intelecto y voluntad, para comprender la ilicitud de un acto y actuar conforme a ese entendimiento, excluyendo de la responsabilidad penal y llevando en consecuencia al establecimiento de medidas de seguridad en lugar de penas, si concurren causas como una discapacidad cognitivo-intelectual o psicosocial que por su particular naturaleza, impida a la persona comprender la naturaleza e impacto del acto delictivo.

En este sentido, y sobre todo desde la abrogación en México del juicio de interdicción y la incorporación del sistema de apoyos y salvaguardias, tras la promulgación del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares en junio del 2023, resulta necesario comprender cómo este nuevo paradigma respecto del pleno reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, se vincula con la posibilidad de que éstas puedan ser o no responsables penalmente por la comisión de un delito.

Hacia un Sistema de Justicia Local Inclusivo

Derivado de lo anterior, es que surgió la necesidad de que el INDISCAPACIDAD, en asociación con el Centro Iberoamericano para el Fomento del Derecho Internacional y los Derechos Humanos (CIFODIDH), y junto con diversas instituciones y organizaciones tanto de México como del extranjero, sostuvieran un total de cuatro foros para el análisis y discusión en torno a la regulación respecto del reconocimiento de la capacidad jurídica y la inimputabilidad de las personas con discapacidad, en el sistema penal y de justicia de la Ciudad de México. Dichos foros se realizaron en formato de jornadas de análisis y diálogo, intituladas *“Hacia un Sistema de Justicia Local Inclusivo: Reflexiones sobre la Capacidad Jurídica y la Inimputabilidad Penal en el Sistema de Justicia de la Ciudad de México”*, llevados entre los meses de septiembre y octubre del 2025.

Estos tuvieron como objetivo principal, plantear discusiones diversas y necesarias en torno a la regulación que se necesita para que el sistema de justicia capitalino no sólo garantice el reconocimiento pleno de la capacidad jurídica, sino también cuente con los mecanismos necesarios para la tutela responsable de la imputabilidad o inimputabilidad penal de las personas con discapacidad, según sea el caso.

Lo anterior, toda vez que no es posible omitir que, si bien la norma civil cambió en el país implicando un nuevo modelo de relacionamiento con este colectivo como sujetos de derechos plenos, su impacto no sólo es restrictivo en este ámbito, pues el reconocimiento pleno de la capacidad jurídica posee un relacionamiento intrínseco con la responsabilidad penal, sobre todo a la luz de las consecuencias que la toma de decisiones puede tener cuando éstas constituyan o deriven en la comisión de un acto delictivo sancionado por las normas penales.

A continuación, se presentan las síntesis de cada uno de estos foros, indicando las discusiones sostenidas en ellos, así como las conclusiones preliminares principales de los mismos.

FORO 1

Título: El Nuevo Paradigma, Capacidad Jurídica y sus Primeras Interpelaciones al Derecho Penal.

Objetivo del foro: Analizar el cambio de paradigma que introduce la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el concepto de capacidad jurídica, identificando las primeras tensiones y retos que este modelo plantea respecto de las figuras tradicionales de la inimputabilidad y la culpabilidad en el derecho penal.

Moderación

- Ernesto Rosas Barrientos, Director de Vinculación Interinstitucional de CONFE.

Ponentes y temas de participación

Ponente: Ricardo Gutiérrez Pérez

Cargo o adscripción: Notario Público No. 68 de la Ciudad de México; académico de la Escuela Libre de Derecho y la Universidad Panamericana, en la Ciudad de México.

Síntesis de su participación: Explicó el tránsito del modelo de sustitución de la voluntad al modelo de apoyos y salvaguardias para el ejercicio de la capacidad jurídica, a la luz de la Convención y del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares. Destacó la importancia de interpretar la voluntad y preferencias de la persona, en lugar de sustituirlas.

Ponente: Amalia Gamio Ríos

Cargo o adscripción: Vicepresidenta del Comité de Expertos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU.

Síntesis de su participación: Analizó las barreras culturales e institucionales que mantienen el modelo médico-asistencial, a pesar del discurso de cambio de paradigma. Profundizó en el igual reconocimiento como persona ante la ley (art. 12 CDPD) y en cómo la persistencia del enfoque medicalizado frena la implementación real de la Convención.

Ponente: Ezequiel Mercurio

Cargo o adscripción: Psiquiatra Forense, y Jefe del Departamento de Psiquiatría del Cuerpo de Peritos y Consultores Técnicos de la Defensoría General de la Nación de Argentina.

Síntesis de su participación: Presentó una **disertación sobre la inimputabilidad** desde la experiencia de Costa Rica: analizó el art. 42 y 43 del Código Penal costarricense, las **medidas de seguridad** (internamiento, tratamiento ambulatorio) y la compatibilidad de ese régimen con la CDPD. Subrayó la necesidad de **evaluaciones individualizadas** y la idea de que la discapacidad no equivale automáticamente a inimputabilidad.

Conclusiones Preliminares del FORO 1.

Una conclusión compartida fue que la CDPD constituye un cambio de paradigma que desplazó el modelo de sustitución de la voluntad hacia un modelo de apoyos y salvaguardias, obligando así a repensar las categorías clásicas de capacidad jurídica e inimputabilidad en el derecho penal. Este cambio de paradigma tiene necesariamente como consecuencia repensar estas figuras a la luz de los derechos humanos en favor de garantizar la plena autonomía de las personas con discapacidad.

Debido a lo anterior, la discapacidad no puede seguir entendiéndose como una causa “natural” de incapacidad, sino como una condición situada en un entorno lleno de barreras; por tanto, la respuesta jurídica debe centrarse en remover dichas barreras y no en retirar o continuar haciendo nugatoria la capacidad de goce y ejercicio.

Al respecto, fue reiterado el argumento respecto del alcance del artículo 12 de la CDPD, que exige reconocer la capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás personas, entrando en conflicto con figuras jurídicas que, de facto, niegan la voz de la persona a través de tutelas, interdicciones o presunciones amplias de inimputabilidad que, a la fecha, continúan vigentes en muchos países del mundo. No obstante, se bien se señaló que, en países como México o Argentina, estas figuras o bien se han desterrado del ordenamiento jurídico como en México desde el 2023, o se han reducido significativamente como en Argentina desde el 2014, la realidad es que, en los hechos, miles de personas con discapacidad siguen estando desprovistas del reconocimiento de su capacidad jurídica, lo cual tiene implicaciones tanto en materia civil como penal.

Asimismo, se advirtió que los operadores jurídicos siguen reproduciendo un enfoque médico-asistencial, incluso cuando en el discurso aceptan o manifiestan aplicar la CDPD. Esta brecha entre norma y práctica se traduce normalmente en decisiones que perpetúan la sustitución de la voluntad bajo otros nombres. Un buen ejemplo es el caso de México, donde si bien la promulgación del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares eliminó la figura del juicio de interdicción, la realidad es que la reforma al no prever recursos financieros para su implementación ni un programa amplio de capacitación en la materia para los operadores de justicia del país, la interdicción está desapareciendo de la terminología de las sentencias, sin embargo sus efectos siguen siendo igual de lesivos que antes, advirtiendo un fracaso en la implementación de la reforma.

En el ámbito penal, el uso automático de la inimputabilidad asociada a una etiqueta diagnóstica refuerza estereotipos sobre peligrosidad y falta de autocontrol, en lugar de analizar caso por caso la comprensión y la participación real de la persona en los hechos. En consecuencia, se advierte necesario trabajar en el tránsito al modelo de apoyos, mismo que requiere transformar tanto el diseño normativo como las prácticas profesionales (notariales, judiciales, periciales y de defensa), incorporando metodologías para indagar voluntad y preferencias, y no sólo limitarse al "interés superior" de la persona con discapacidad sin entender el efecto de este. Asimismo, se requiere que las medidas de seguridad y las respuestas penales tradicionales no sean construidas bajo un paradigma que considera a las personas con discapacidad como objetos de protección y no como sujetos de derechos ya que esta lógica es incompatible con la CDPD.

También se señaló que la experiencia comparada en otros países muestra que es posible introducir criterios más finos para valorar responsabilidad penal y necesidades de apoyo, evitando responder con internamientos indefinidos que, en los hechos, se convierten en formas de castigo sin garantías. Asimismo, se advirtió que el nuevo paradigma obliga a distinguir entre apoyos para el ejercicio de la capacidad jurídica y figuras que, aunque se presenten como apoyos, terminan sustituyendo la decisión de la persona; esta distinción es clave para no "maquillar" viejas prácticas bajo un lenguaje de derechos.

Finalmente, este primer foro dejó en claro que la discusión sobre capacidad jurídica y derecho penal no es sólo técnica, sino profundamente política y cultural, pues esta implica cuestionar prejuicios, miedos y estructuras de poder que han sostenido la exclusión histórica de las personas con discapacidad.

FORO 2

Título: Marco Teórico Básico, Capacidad Jurídica y Sistema Penal.

Objetivo del foro: Establecer el marco conceptual necesario para comprender la interacción entre la capacidad jurídica universal y el sistema penal, abordando las distinciones entre apoyos, ajustes de procedimiento, medidas de seguridad y el papel de las disciplinas de la salud mental en la valoración de la aptitud procesal.

Moderación

- **Ilse Rebecca Gutiérrez Ramírez**, Jefa de la Unidad Departamental de Asesoría para la Discapacidad Intelectual y Mental del Instituto de las Personas con Discapacidad de la CDMX.

Ponentes y temas de participación

Ponente: Gerardo Larrauri Escobar

Cargo o adscripción: Coordinador de Trabajo en Comisiones de la Vicecoordinación de Estrategia y Proceso Legislativo en el Congreso de la Unión.

Síntesis de su participación: Abordó el análisis del marco conceptual y legislativo de la capacidad jurídica y el sistema penal en la Ciudad de México, aportando una perspectiva de proceso legislativo y políticas públicas para armonizar la normativa penal con la CDPD.

Ponente: Adalberto Méndez López

Cargo o adscripción: Director Ejecutivo del Centro Iberoamericano para el Fomento del Derecho Internacional y los Derechos Humanos (CIFODIDH).

Síntesis de su participación: Analizó la tensión entre capacidad jurídica plena, inimputabilidad y medidas de seguridad, y la necesidad de encontrar matices que eviten dejar en desventaja a personas instrumentalizadas o sin plena comprensión de sus actos, desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos.

Ponente: Daniela Torres Parra

Cargo o adscripción: Abogada de la Oficina de la Defensoría de los Derechos de la Infancia A.C. (ODI).

Síntesis de su participación: Abordó la capacidad jurídica y la inimputabilidad en la práctica del sistema penal, especialmente respecto de niñas, niños y adolescentes con discapacidad. Analizó casos en que se requiere distinguir entre apoyos para la toma de decisiones y situaciones de falta real de comprensión de los actos, destacando los riesgos de instrumentalización y las consecuencias no deseadas de una mala lectura de la capacidad jurídica.

Conclusiones Preliminares del FORO 2.

Se llegó a un consenso respecto a la relación existente entre el sistema penal y la CDPD. Al respecto, fue posible concluir que estos se articulan sobre nociones distintas de sujeto, por ejemplo, mientras el sistema penal históricamente ha manejado categorías de culpabilidad e inimputabilidad, la CDPD parte de la capacidad jurídica plena, lo que exige un nuevo marco teórico que armonice ambos lenguajes y supuestos teóricos.

La discusión permitió clarificar que, capacidad jurídica y capacidad mental, no son sinónimos ni conceptos equivalentes, pues la primera es un atributo jurídico universal, mientras que la segunda se vincula a funciones cognitivas o psicosociales; confundirlas ha justificado el retiro de derechos. Dicho criterio proviene del derecho internacional, pues el propio Comité de Expertos de la CDPD hizo notar esta diferencia desde su Observación General No. 1, respecto de la interpretación in extenso del Artículo 12 de la CDPD con relación al ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.⁸

Asimismo, se advirtió que la tradicional distinción entre imputabilidad e inimputabilidad debe replantearse de forma que no derive en presunciones automáticas basadas en diagnósticos o etiquetas, sino en evaluaciones individualizadas que consideren apoyos, ajustes de procedimiento y contexto. En este mismo contexto, se discutió también el efecto de la regulación vigente, respecto de las medidas de seguridad, pues tal y como están reguladas

8. [Enlace que dirige al documento digital de la Observación general N° 1 \(2014\) de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.](#)

actualmente en muchos ordenamientos, suelen funcionar como “penas encubiertas” que se aplican sin las mismas garantías procesales que las sanciones penales, vulnerando el principio de igualdad ante la ley y la garantía de debido proceso.

Desde el derecho internacional de los derechos humanos, se reconoce que los Estados tienen la obligación de prevenir abusos en nombre de la protección: una regulación deficiente de la inimputabilidad y de las medidas de seguridad puede derivar en internamientos arbitrarios.

Las intervenciones del foro subrayaron que, en la práctica, la línea entre una persona que requiere apoyo para comprender el proceso y una persona que es verdaderamente incapaz de hacerlo se ha trazado de manera imprecisa, discrecional y muchas veces discriminatoria, haciendo que los sistemas jurídicos, lejos de proteger a la persona con discapacidad, la expongan a violaciones sistemáticas de sus derechos humanos.

Lo antes expuesto permitió concluir la necesidad de construir un marco conceptual común entre disciplinas, tal y como el derecho, la psicología, la psiquiatría y el trabajo social, entre otras, a fin de evitar que informes periciales se conviertan en decisiones automáticas sobre capacidad, sin un análisis jurídico crítico.

La noción de apoyos no puede agotarse de forma exclusiva o limitada en la figura de familiares o tutores. Al respecto, el sistema penal debe prever mecanismos institucionales de apoyo públicos, así como intérpretes, facilitadores y ajustes procedimentales que permitan la participación real de la persona en todas las etapas del proceso. Se señaló que, si bien la figura de apoyos en el caso mexicano ya es reconocida por la legislación civil, esta aún no es lo suficientemente sofisticada ni funcional, advirtiendo en consecuencia el riesgo que en materia penal puede existir ante una posible total ausencia de apoyos en los sistemas penitenciarios y de justicia penal.

Otra discusión persistente que derivó de este foro fue aquella en torno a la ausencia de definiciones claras sobre aptitud para estar en juicio, comprensión del proceso y capacidad de participar en la defensa, que genera decisiones fragmentadas, muchas veces contradictorias, que terminan afectando de forma desproporcionada a personas con discapacidad. Asimismo, se advirtió la nula comprensión respecto de lo que es y exige un enfoque interseccional en los sistemas de justicia.

En suma, el foro concluyó que no bastan reformas puntuales, sino que se requiere un rediseño integral del marco teórico y dogmático que sostenga futuras reformas legislativas y protocolos de actuación, de modo que el sistema penal deje de operar en contra del principio de capacidad jurídica universal, y más bien, se constituya como un mecanismo para su reconocimiento pleno y tutela efectiva.

FORO 3

Título: Realidad de la Implementación del Sistema Penal Capitalino frente a Casos de Personas con Discapacidad.

Objetivo del foro: Explorar, desde casos y experiencias concretas, cómo opera en la práctica el sistema de justicia penal de la Ciudad de México frente a personas con discapacidad, identificando brechas entre el marco normativo y la realidad, así como retos en la atención, el acceso a la justicia y el respeto de los derechos humanos.

Moderación

- Liliana Rojas Rojas, Coordinadora de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá, en Colombia; especialista en derecho penal, derechos humanos, género y discapacidad.

Ponentes y temas de participación

Ponente: Sofía Galván Puente

Cargo o adscripción: Directora asociada de la Red Universitaria de Derechos Humanos, y exfuncionaria de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos.

Síntesis de su participación: Expuso los estándares interamericanos aplicables a personas con discapacidad en el sistema penal, con especial énfasis en quienes están privadas de libertad. Analizó obligaciones estatales, jurisprudencia relevante y buenas prácticas para garantizar derechos en contextos de privación de la libertad.

Ponente: Daniel Vega Tavares

Cargo o adscripción: Maestrante en Derecho por la Unidad de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM.

Síntesis de su participación: Aportó una perspectiva dogmática-penal y procesal sobre la inimputabilidad, la capacidad jurídica y la valoración de la responsabilidad penal de personas con discapacidad, enfatizando la necesidad de criterios claros y compatibles con la CDPD.

Ponente: Berenice Pérez Ramírez

Cargo o adscripción: Coordinadora del Centro de Investigación y Estudios en Discapacidad y Salud de la Escuela Nacional de Trabajo Social de la UNAM.

Síntesis de su participación: Presentó la realidad de la implementación del sistema penal desde la perspectiva de la discapacidad y la salud, destacando la situación de personas con discapacidad psicosocial e intelectual en contextos de privación de libertad y la necesidad de enfoques interdisciplinarios.

Ponente: Diana Sheinbaum Lerner

Cargo o adscripción: Coordinadora del Programa de Discapacidad y Justicia de Documenta, Análisis y Acción para la Justicia Social.

Síntesis de su participación: Compartió hallazgos y experiencias de litigio estratégico y acompañamiento a personas con discapacidad en el sistema penal capitalino, subrayando los obstáculos en la práctica, la falta de ajustes de procedimiento y la urgencia de transformar la cultura jurídica.

Conclusiones Preliminares del FORO 3.

La brecha entre el marco normativo y la práctica cotidiana es profunda, aunque existen referencias a la CDPD y a la capacidad jurídica en la normativa, la implementación en la Ciudad de México sigue marcada por inercias institucionales y cultura punitiva. Al respecto, los testimonios y experiencias expuestas mostraron que las personas con discapacidad en la capital de México (y en general en el país) enfrentan obstáculos en todas las etapas del proceso penal, desde la denuncia y la investigación hasta el juicio, la ejecución de sanciones y la salida del sistema.

En contextos de privación de la libertad, la discapacidad se convierte en un factor de vulnerabilidad múltiple, sumado al encierro, la falta de ajustes razonables, atención médica adecuada, comunicación accesible y apoyos para comprender el entorno y las decisiones que les afectan. Al respecto, se destacó que aún persisten prácticas que, en los hechos, equiparan

discapacidad con incapacidad permanente, lo que lleva a decisiones que trasladan a las personas a espacios de “tratamiento” o “medidas de seguridad” sin garantías claras, plazos definidos ni evaluación periódica efectiva.

Asimismo, la falta de ajustes de procedimiento. La brecha entre el marco normativo y la práctica cotidiana es profunda: aunque existen referencias a la CDPD y a la capacidad jurídica en la normativa, la implementación en la Ciudad de México sigue marcada por inercias institucionales y cultura punitiva. Al respecto, los testimonios y experiencias expuestos mostraron que las personas con discapacidad enfrentan obstáculos en todas las etapas del proceso penal: desde la denuncia y la investigación hasta el juicio, la ejecución de sanciones y la salida del sistema.

Se concluyó de forma unánime que, en contextos de privación de libertad, la discapacidad se convierte en un factor de vulnerabilidad múltiple, sumando al encierro la falta de ajustes razonables, atención médica adecuada, comunicación accesible y apoyos para comprender el entorno y las decisiones que les afectan.

Asimismo, se advirtió que persisten prácticas que, en los hechos, equiparan discapacidad con incapacidad permanente, lo que lleva a decisiones que trasladan a las personas a espacios de “tratamiento” o “medidas de seguridad” sin garantías claras, plazos definidos ni evaluación periódica efectiva. Aunado a lo anterior, se señaló que la falta de ajustes de procedimiento (tales como formatos accesibles, intérpretes, comunicación sencilla, apoyo de facilitadores, entre otros) tiene como consecuencia que un gran número de personas con discapacidad no puedan ejercer su derecho a ser escuchadas, a contradecir pruebas o a instruir a su defensa, en igualdad de condiciones que las demás.

Por otra parte, respecto del sistema penal capitalino, se evidenció que este no cuenta con estadísticas confiables que permitan dimensionar cuántas personas con discapacidad participan en el sistema (como víctimas, imputadas o testigos), lo que invisibiliza su situación e impide diseñar políticas específicas.

Las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas han tenido que llenar vacíos mediante litigio estratégico y acompañamiento cercano, lo que demuestra tanto el potencial transformador de estos actores como la insuficiencia de la respuesta institucional. En este sentido, diversos casos han sido muestra de que, cuando el sistema penal no incorpora

el enfoque de discapacidad, se producen decisiones revictimizantes, nuevos abusos dentro de las instituciones y una prolongación del sufrimiento, en contravención de los estándares interamericanos. Un claro ejemplo citado en la discusión es el precedente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tras resolver el caso *Chinchilla Sandoval v. Guatemala* en 2016.⁹

Este foro permitió clarificar que la implementación de estándares derivados de la CDPD en materia penitenciaria no es homogénea, pues si bien existen buenas prácticas aisladas (tanto de jueces, como de defensorías y hasta equipos periciales) que incorporan la perspectiva de discapacidad y de derechos humanos, lo cierto es que carecen de un marco de política pública que las generalice y las convierta en la regla, y no que continúen siendo la excepción. En conjunto, las intervenciones concluyeron que la transformación del sistema penal capitalino requiere no sólo cambios legales, sino una reforma profunda en formación, supervisión y evaluación de operadores, con indicadores específicos sobre inclusión y respeto a los derechos de las personas con discapacidad (tales como formatos accesibles, intérpretes, comunicación sencilla, apoyo de facilitadores, entre otros) tiene como consecuencia que muchas personas con discapacidad no puedan ejercer su derecho a ser escuchadas, a contradecir pruebas o a instruir a su defensa.

Se evidenció que el sistema penal capitalino no cuenta con estadísticas confiables que permitan dimensionar cuántas personas con discapacidad participan en el sistema (desde víctimas, personas imputadas, denunciantes o testigos), lo que invisibiliza su situación e impide diseñar políticas específicas para este sector.

Asimismo, se destacó que las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas han tenido que llenar vacíos mediante litigio estratégico y acompañamiento cercano, lo que demuestra tanto el potencial transformador de estos actores como la insuficiencia de la respuesta institucional.

Una conclusión generalizada fue que el sistema penal no incorpora el enfoque de discapacidad, produciendo decisiones con efectos revictimizantes, así como nuevos abusos dentro de las instituciones y una prolongación del sufrimiento de este colectivo cuando se enfrenta al sistema de justicia, en contravención de los estándares interamericanos e internacionales.

9. [Enlace que dirige al documento digital de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del Caso Chinchilla Sandoval Vs. Guatemala.](#)

Finalmente, el foro dejó claro que la implementación no es homogénea, pues si bien existen buenas prácticas aisladas de jueces, defensorías o hasta equipos periciales que incorporan la CDPD, aún carecen de un marco de política pública claro y eficiente que las generalice y las convierta en la regla, y no que las continúe perpetuando como la excepción. En conjunto, las intervenciones concluyeron que la transformación del sistema penal capitalino requiere no sólo cambios legales, sino una reforma profunda en formación, supervisión y evaluación de operadores de justicia, con indicadores específicos sobre inclusión y respeto a los derechos humanos de las personas con discapacidad.

FORO 4

Título: Construyendo un Sistema Penal Inclusivo, Propuestas y Futuro en la Ciudad de México.

Objetivo del foro: Proponer reformas legislativas, políticas públicas y estrategias de coordinación interinstitucional para alinear el Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, fomentando un enfoque integral que incluya la capacitación y la exploración de alternativas a la privación de la libertad.

Moderación

- Aranza Bello Brindis, Abogada y consultora especializada en derechos humanos y justicia; integrante del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la CDPD; galardonada con la medalla al mérito de las y los defensores de derechos humanos del Congreso de la CDMX (2023).

Ponentes y temas de participación

Ponente: Montserrat Lorences Camargo

Cargo o adscripción: Directora del Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial (CBAREPSI) de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la CDMX.

Síntesis de su participación: Describió el funcionamiento del Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial y las condiciones de las personas privadas de la libertad con discapacidad psicosocial e intelectual. Abordó los retos de **reinserción**, la falta de puentes con instituciones de reinserción social, la **estigmatización** y la necesidad de generar espacios menos hostiles y más respetuosos de los derechos humanos.

Ponente: Yasmín Rosales Muñoz

Cargo o adscripción: Asesora del Área Especializada en Atención de Personas con Discapacidad del Instituto Federal de la Defensoría Pública; abogada, maestra en criminología y doctorante en derechos humanos.

Síntesis de su participación: Compartió la experiencia de la Defensoría Pública Federal en la defensa de personas con discapacidad, analizando obstáculos para el acceso a la justicia, así como el papel del litigio estructural¹⁰ y la formación en derechos humanos para transformar prácticas judiciales.

Ponente: Ema González Gutiérrez

Cargo o adscripción: Psicóloga y activista en materia de derechos humanos de personas con discapacidad.

Síntesis de su participación: Su intervención se centró en la **experiencia de defensa y acompañamiento jurídico a personas con discapacidad**, incluyendo referencias a la actuación ante tribunales y a la necesidad de criterios claros para la protección de sus derechos en procesos penales y familiares.

Ponente: Jorge E. Padilla Cordero

Cargo o adscripción: Consejero, fundador y director para las Américas del Centro Iberoamericano para el Fomento del Derecho Internacional y los Derechos Humanos (CIFODIDH).

Síntesis de su participación: Analizó, desde la **experiencia comparada (Costa Rica)** y el **derecho internacional de los derechos humanos**, la compatibilidad entre los regímenes de inimputabilidad, las medidas de seguridad y la CDPD. Subrayó la importancia de las **evaluaciones individualizadas**, la prevención de abusos y la armonización entre normas internas y estándares internacionales.

10. Tipo de litigio que busca resolver violaciones sistemáticas e históricas (como la discriminación, el desplazamiento forzado o la prisión preventiva oficiosa) a través de los tribunales.

Conclusiones Preliminares del FORO 4.

Un sistema penal inclusivo exige una revisión integral del modelo de inimputabilidad penal de las personas con discapacidad, y de las medidas de seguridad, de manera que se evite su uso como un espacio que sólo busca contener a las personas con discapacidad, sustituyendo la falta de redes de cuidados y apoyos comunitarios. Lo anterior, llevó al planteamiento respecto de la necesidad de diseñar rutas de salida y reinserción específicas para personas con discapacidad privadas de la libertad, que incluyan apoyos psicosociales, redes comunitarias, coordinación interinstitucional y mecanismos claros de seguimiento.

Las experiencias compartidas desde centros especializados proveen suficiente evidencia respecto de que es posible construir entornos menos hostiles, con énfasis en rehabilitación psicosocial y respeto a la dignidad, pero que ello requiere recursos, formación y un cambio en indicadores de éxito institucional. En este sentido, se destacó que el papel de las defensorías públicas y organizaciones de derechos humanos resulta clave, en consecuencia, para impulsar litigios estructurales que obliguen a repensar y desterrar prácticas arraigadas que pueden ser lesivas de los derechos humanos, así como para acompañar casos paradigmáticos que visibilicen la discriminación estructural y permitan transformar y modificar el sistema penitenciario y de justicia capitalino (y del país en general).

Se subrayó la urgencia de incorporar la perspectiva de discapacidad de manera transversal en el sistema penal, incluyendo protocolos específicos para ministerios públicos, policías, defensorías, poder judicial y sistema penitenciario. Asimismo, también se propuso la importancia de avanzar hacia un esquema de formación continua y obligatoria para operadores del sistema de justicia, con contenidos actualizados y prácticos respecto del contenido y funcionamiento de la CDPD, la provisión de ajustes razonables y apoyos para la toma de decisiones, así como para advertir los riesgos de instrumentalización de personas con discapacidad.

La experiencia comparada, incluyendo otros países de la región, muestra que las reformas exitosas combinan cambios normativos con mecanismos de supervisión independientes, participación de personas con discapacidad y sus organizaciones, así como el acceso a recursos efectivos de queja.

Varias intervenciones coincidieron en que la transformación del sistema penal debe articularse con políticas sociales y de salud, pues de lo contrario, el sistema de justicia seguirá recibiendo casos derivados de la ausencia de servicios comunitarios, salud mental y apoyos a familias. Asimismo, se resaltó la importancia de generar información sistemática, tal y como registros, estadísticas desagregadas y estudios que permitan monitorear la presencia y el trato de personas con discapacidad en el sistema penal, así como evaluar el impacto de las reformas que se adopten.

Finalmente, este último foro concluyó que la construcción de un sistema penal inclusivo en la Ciudad de México no es un punto de llegada inmediato, sino un proceso de mediano y largo plazo que requiere compromiso político, coordinación interinstitucional y participación de las personas con discapacidad como sujetos centrales del cambio.

Conclusiones Generales y Reflexiones Finales

Tras cuatro foros con amplios debates y discusiones, fue posible problematizar de forma amplia y extensa la necesidad de regular la imputabilidad de las personas con discapacidad a la luz del reconocimiento pleno de la capacidad jurídica de éstas. Cabe señalar que, sobre la temática, se vertieron posiciones encontradas a lo largo de los foros de discusión antes descritos, pero siempre tendentes a materializar en la capital de México un sistema de justicia incluyente y garante del debido proceso de las personas con discapacidad.

Diversas ideas, posibles soluciones y propuestas fueron vertidas por personas expertas y académicas, así como servidoras públicas, provenientes de la sociedad civil y, sobre todo, personas con discapacidad, además de varias organizaciones que las representan, vertiendo insumos de gran valor para las y los tomadores de decisiones en la construcción de leyes y políticas públicas en la materia, principalmente para la Ciudad de México.

Al respecto, y derivado de un trabajo de sistematización y análisis, se identificaron una serie de conclusiones generales, a efecto de ideas y reflexiones finales con fines orientativos y con el objeto de que puedan servir en un futuro, como insumo para el diseño de políticas públicas y legislación en la Ciudad de México, a efecto de garantizar la igualdad ante la ley y la vida independiente de las personas con discapacidad, bajo una correcta regulación y tutela del ejercicio de la capacidad jurídica e inimputabilidad de las personas con discapacidad, y mismas que se exponen a continuación:

1. La CDPD obliga a replantear el paradigma del sistema penal tradicional.

La CDPD exige abandonar el modelo que presume incapacidad y peligrosidad, para transitar hacia un enfoque de capacidad jurídica universal, apoyos y salvaguardias. Esto atraviesa todas las figuras clásicas del derecho penal, tales como la imputabilidad, culpabilidad, medidas de seguridad y ejecución de sanciones.

Un marco basado en la CDPD exige pasar de un modelo que estigmatiza y asume incapacidad a uno de capacidad jurídica universal, con apoyos y salvaguardias adecuados. Este giro no sólo afecta la imputabilidad y la culpabilidad, sino también las medidas de seguridad, la ejecución de sanciones y, en general, la configuración del proceso penal. En la práctica, ello

implica rediseñar procedimientos para garantizar la participación real de las personas con discapacidad, con especial atención a la accesibilidad de la información, la comunicación y la toma de decisiones asistida.

Este enfoque se sustenta en el reconocimiento de la capacidad jurídica de todas las personas y en la obligación del Estado de proporcionar apoyos pertinentes (artículo 12 de la CDPD) y salvaguardias frente a abusos o sustitución de la voluntad. Los principios de dignidad, autonomía y no discriminación deben guiar la reforma normativa y operativa.¹¹ En suma, cualquier política pública tendente a garantizar el ejercicio y reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, así como la posibilidad de que éstas puedan ser imputables o inimputables de la comisión de un delito, exige un interrelacionamiento normativo y de política pública bajo esta perspectiva,

2. La discapacidad no es ni debe ser sinónimo de inimputabilidad e incapacidad.

Las discusiones mostraron que vincular automáticamente una condición de vida como lo es la discapacidad con inimputabilidad o incapacidad resulta discriminatorio, además de tener un efecto estigmatizante que afianza estereotipos negativos. Al respecto, la responsabilidad penal sólo puede definirse mediante evaluaciones individualizadas, que consideren contexto, apoyos y comprensión efectiva, y no sólo basándose en diagnósticos médicos que sólo afianzan modelos capacitistas y médico-rehabilitadores, mismos que ya están superados por la CDPD.

Vincular necesariamente discapacidad con inimputabilidad o incapacidad es discriminatorio y estigmatizante. La responsabilidad penal debe evaluarse de forma individual, considerando el contexto, los apoyos disponibles y la comprensión efectiva del proceso, no solo los diagnósticos médicos. Este enfoque evita caer en modelos médico-rehabilitadores que subrayan una "capacidad ausente" y se alinea con el marco de la CDPD que favorece la capacidad jurídica con apoyos. La evaluación debe incluir ajustes de comunicación, información en lenguajes accesibles y la participación de personas con discapacidad en las decisiones relevantes

11. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006); Comité de la CDPD (General Comment No. 1) (2014).

3. El modelo de apoyos es la clave para armonizar la CDPD con las figuras del derecho penal.

La compatibilidad entre el sistema penal y la CDPD pasa por distinguir con precisión entre apoyos para el ejercicio de la capacidad jurídica y mecanismos que, bajo el discurso de protección, terminan sustituyendo la voluntad. El reto es diseñar apoyos, ajustes de procedimiento y salvaguardias que permitan la participación real y efectiva de las personas con discapacidad mental y psicosocial en todo el proceso penal.

Asimismo, cabe advertir que la coherencia entre el sistema penal y la CDPD depende de distinguir explícitamente entre apoyos para ejercer la capacidad jurídica y mecanismos que, bajo la excusa de protección, sustituyen la voluntad.

Bajo esta tesitura, es dable entonces afirmar que el desafío práctico en realidad es diseñar apoyos procesales, ajustes de procedimiento y salvaguardias que permitan la participación efectiva de las personas con discapacidad en todas las etapas del proceso penal. Ello requiere, entre otras cosas, intérpretes, lenguajes simples, materiales accesibles, tiempos razonables y mecanismos de revisión de las decisiones cuando existan dudas sobre la autonomía de la persona.

4. Las medidas de seguridad requieren una revisión profunda a la luz del modelo social y de derechos humanos de las personas con discapacidad.

En la práctica, muchas medidas de seguridad operan como “penas encubiertas”, sin las mismas garantías y con duración incierta, y en perjuicio de las personas con discapacidad. Reformarlas implica establecer criterios claros, plazos definidos, revisiones periódicas y controles judiciales efectivos, evitando internamientos indefinidos amparados en la noción ambigua de “peligrosidad”, además de una serie de ajustes y adecuaciones al procedimiento penal, así como al sistema penitenciario en su conjunto para que este no sea lacerante ni excluyente respecto de las personas con discapacidad.

En consecuencia, deben garantizarse por parte del Estado, y en especial de los operadores de justicia, ajustes institucionales en el procedimiento de justicia penal, así como en el sistema penitenciario para reducir violaciones a los derechos humanos de las personas con discapacidad usuarias del sistema de justicia sin importar la calidad en la que éstas participen.

5. La brecha de desigualdad existente entre el marco normativo y la realidad es de carácter sistémico y estructural.

Aunque existen algunos avances normativos y referencias a la CDPD en los procesos de impartición de justicia penal, la realidad es que la práctica cotidiana del sistema penal capitalino sigue dominada por inercias médico-asistenciales, estereotipos y una cultura punitivista excesiva.

La implementación real del nuevo paradigma es todavía fragmentaria y depende demasiado de voluntades individuales, por lo que se necesitan acciones coordinadas de carácter institucional y reformas profundas y estratégicas al marco normativo vigente en materia de justicia penal y penitenciaria que incorpore de forma transversal un enfoque de derechos humanos y discapacidad, que además implemente acciones coordinadas y estrategias de implementación que superen la fragmentación normativa o sectorial.

Por lo tanto, se advierte como una posible solución el desarrollo e implementación de un enfoque interseccional (que considere género, origen étnicoetnia, edad, nivel socioeconómico, entre otros), pues este es necesario para identificar y remover barreras y asegurar garantías equivalentes de participación y defensa.

6. La ausencia de datos e información sistemática perpetúa la invisibilidad de las personas con discapacidad en el sistema de justicia penal.

No existen registros sólidos ni estadísticas desagregadas sobre cuántas personas con discapacidad participan en el sistema penal, ya sean estas víctimas, imputadas o personas privadas de la libertad, dificultando así el diseño de políticas públicas específicas y la evaluación del impacto de las reformas.

La falta de registros y estadísticas desglosadas sobre la participación de personas con discapacidad en el sistema penal impide planificar políticas públicas específicas y medir el impacto de reformas.

Por lo tanto, es posible afirmar que la falta de recopilación de datos desagregados por tipo de discapacidad, función afectada y situación procesal es esencial para diseñar intervenciones efectivas y evaluar avances de manera comparable entre jurisdicciones. La carencia de datos es una limitación estructural que obstaculiza la adopción de enfoques basados en evidencia

7. Las personas con discapacidad enfrentan una vulnerabilidad acumulada en el sistema penal.

La falta de ajustes razonables, ajustes al procedimiento, políticas de diseño universal, así como acciones de comunicación accesible, de apoyos y de comprensión de necesidades, coloca a las personas con discapacidad en una posición de múltiple desventaja frente a las autoridades (tanto judiciales como del sistema penitenciario), además de aquellas inherentes a la privación de la libertad, en la prueba pericial, así como en el acceso a la defensa y en las vías de salida del sistema penal. Al respecto, se advierte que la ausencia de éstas se intensifica por la privación de libertad, así como por elementos periciales y de defensa que pueden no ser adecuados, insuficientes, o inclusive adversos u obsoletos a la luz de los estándares de derechos humanos más recientes y aplicables a los sistemas de justicia,

En este sentido, se advierte necesario un enfoque interseccional del sistema de justicia penal capitalino (y del país en general), a efecto de que sea posible garantizar la remoción de barreras que impiden que las personas con discapacidad participen en igualdad de condiciones y bajo las mismas garantías.

8. La transformación del sistema de justicia penal exige una reforma cultural e institucional, no sólo legal.

Si bien es cierto que modificar leyes es necesario, este esfuerzo puede llegar a ser insuficiente sin los mecanismos de implementación idóneos. Por ello, es que resulta necesaria una política sólida de formación continua y obligatoria para juzgadores y operadores de justicia, incluyendo, sin limitarse a, policías, ministerios públicos, peritos, jueces, defensorías, personal

penitenciario, acompañada de mecanismos de supervisión, rendición de cuentas y cambio de incentivos institucionales, aunada a partidas presupuestales suficientes que permitan su implementación de forma eficaz y eficiente.

Por ello, resulta indispensables llevar a cabo modificaciones normativas, mismas que deben. Necesariamente, acompañarse de políticas de implementación robustas, tales como: (i) diseño, desarrollo e implementación de programas de formación actual, continua y periódica obligatoria; (ii) mecanismos de supervisión y rendición de cuentas independientes con indicadores de cumplimiento; (iii) incentivos institucionales compatibles con los derechos humanos; y (iv) recursos presupuestales adecuados para sostener la implementación. Esta combinación de marco normativo y cambio institucional se advierte como crítica, pero necesaria para lograr un sistema más inclusivo y respetuoso de la CDPD.

9. El papel de la sociedad civil, la academia y las defensorías es estratégico.

Las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas y las defensorías públicas han impulsado litigios estratégicos, producción de conocimiento y acompañamiento de casos que han permitido lograr el reconocimiento de derechos en países como México, donde las personas con discapacidad han estado invisibilizadas o excluidas.

La evidencia de México, así como la de otros países respecto de la participación de estos actores, es indispensable para el diseño, la implementación y la vigilancia de cualquier reforma, pues juega un papel de contrapeso natural cuando las decisiones públicas o gubernamentales presentan cierta rigidez o poca apertura al cambio respecto de la implementación de estándares de derechos humanos.

La sociedad civil y la academia poseen aportes de gran relevancia, como lo son los litigios estratégicos y estrategias de advocacy, la producción de conocimiento, así como el acompañamiento de casos y activismo político y social que fortalecen la vigilancia y el control de la ciudadanía sobre reformas.

Por lo tanto, debe garantizarse en todo momento el reconocimiento de su participación como parte del diseño, la implementación y la supervisión de políticas públicas y leyes, no relegarlos como un “grupo de interés” más o secundario. Su presencia actúa como contrapeso ante decisiones públicas rígidas o poco abiertas al cambio

10. Un sistema penal inclusivo sólo es posible con la participación, activa y efectiva, de las propias personas con discapacidad.

La construcción de un sistema de justicia penal compatible con la CDPD es un proceso de mediano y largo plazo que exige la participación continua de las personas con discapacidad y de las organizaciones que las representan. Su participación debe ser auténtica y no reducible a un “grupo de interés”; debe influir en prioridades, evaluación de reformas y rendición de cuentas. Este enfoque participativo está enraizado en los principios de la CDPD y de cualquier Estado democrático, a la vez que se alinea con estándares de participación ciudadana y derechos humanos tanto a nivel doméstico como internacional.

Este enfoque participativo se basa en los principios fundamentales de la CDPD, que reconoce la dignidad inherente de todas las personas y su derecho a participar plenamente en la sociedad. La CDPD establece en su artículo 4 que los Estados parte deben garantizar y promover el respeto por los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, lo que incluye la obligación de garantizar su participación en la formulación de políticas y la implementación de leyes. Además, este enfoque se alinea con los estándares internacionales de participación ciudadana y derechos humanos, que enfatizan la inclusión y la consulta activa de grupos históricamente marginados en la toma de decisiones que les afectan. A nivel doméstico, muchos países han comenzado a adoptar enfoques participativos en la creación de políticas públicas, reconociendo que la inclusión de diversas voces en la toma de decisiones no sólo mejora la calidad de las políticas, sino que también asegura su relevancia y eficacia.

Finalmente, no hay que olvidar que las experiencias vividas por las personas con discapacidad son esenciales para identificar las barreras que enfrentan en el sistema de justicia penal y para desarrollar soluciones efectivas. Esto implica no sólo involucrar a estas personas en el diseño de leyes y políticas, sino también en la evaluación de su implementación y en la rendición de cuentas de las autoridades. Adoptar un enfoque inclusivo y participativo, no sólo fortalece la legitimidad del sistema de justicia, sino que también contribuye a la promoción de una sociedad más equitativa y justa.

Líneas de acción base

Finalmente, derivado de lo anterior, se considera importante contar con un punto de partida que resuma los hallazgos iniciales que permitan definir, preliminarmente y de forma exploratoria, los términos, alcance y tiempo estimados para impulsar una estrategia o modelo de intervención para el desarrollo de una política pública que garantice el libre ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, sin subsumir para ello la inimputabilidad penal.

A continuación, se propone una ruta de trabajo con los hallazgos de los foros y las discusiones sostenidas en estos, a modo de primeras líneas de acción, para el desarrollo de acciones más concretas y específicas en el futuro, y a efecto de permitir, en consecuencia, la eventual toma de decisiones informadas.

- A. Institucionalizar un modelo de apoyo para la capacidad jurídica.** Diseñar planes de apoyo individualizados para cada persona con discapacidad que interactúe con el sistema penal; establecer papeles y salvaguardias claras para prevenir la sustitución de la voluntad.
- B. Reforzar la accesibilidad y la comunicación.** Uso de lenguaje sencillo y claro, intérpretes de la lengua de señas mexicana, diseño e implementación de formatos accesibles, promoción de sistemas de comunicación alternativa, prevalencia del diseño universal y capacitación en comunicación y lenguaje incluyente para operadores del sistema de justicia.
- C. Implementar sistemas de datos.** Crear registros desagregados por tipo de discapacidad y estatus procesal, con sistemas de vigilancia para evaluar impactos y detectar sesgos.
- D. Revisión de medidas de seguridad.** Establecer límites temporales, criterios de revisión judicial y supervisión independiente para evitar medidas indebidamente punitivas o indefinidas.

E. Educación y cultura institucional. Programas de formación continua obligatoria, con evaluación y rendición de cuentas (auditoría social), y asignación de recursos suficientes.

F. Participación comunitaria. Fortalecer la participación de organizaciones de personas con discapacidad y defensorías, así como de la sociedad civil y la academia en su conjunto, en todas las fases de reforma, desde el diseño hasta la evaluación de políticas.

Referencias

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad*. Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos.

Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2014). *Observación General núm. 1. Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley*. Naciones Unidas.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2016). *Caso Chinchilla Sandoval y otros vs. Guatemala*. Sentencia de 29 de febrero de 2016.

Foucault, M. (2006). *Historia de la locura en la época clásica* (2.^a ed.). México: Fondo de Cultura Económica.

Instituto de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México (INDISCAPACIDAD CDMX) y Centro Iberoamericano para el Fomento del Derecho Internacional y los Derechos Humanos (CIFODIDH). (2025). *Jornadas de Análisis y Diálogo hacia un Sistema de Justicia Local Inclusivo: Reflexiones sobre la Capacidad Jurídica y la Inimputabilidad Penal en el Sistema de Justicia de la Ciudad de México*.

Organización de las Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Nueva York: Naciones Unidas.

Palacios, A. (2008). *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Madrid: Cinca.

Quinn, G., & Degener, T. (2002). *Human Rights and Disability: The Current Use and Future Potential of United Nations Human Rights Instruments in the Context of Disability*. New York/Geneva: United Nations.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2021). *Criterios jurisprudenciales sobre capacidad jurídica y discapacidad*.



**GOBIERNO DE LA
CIUDAD DE MÉXICO**
CAPITAL DE LA TRANSFORMACIÓN

SEBIEN

INDISCAPACIDAD

CIFODIDH

Centro Iberoamericano de
Fomento del Derecho Internacional
y los Derechos Humanos