

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 148/2020
Y SUS ACUMULADAS 150/2020, 152/2020,
153/2020, 154/2020, 229/2020, 230/2020 Y
252/2020**

PROMOVENTES: PARTIDO POLÍTICO LOCAL ¡PODEMOS!, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, PARTIDO POLÍTICO LOCAL TODOS POR VERACRUZ, PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO, PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y PARTIDO POLÍTICO LOCAL ¡PODEMOS!

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil veinticinco, se da cuenta al **Ministro Hugo Aguilar Ortiz, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, con el estado procesal del expediente. Conste.

Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil veinticinco.

Estudio sobre el cumplimiento de la ejecutoria.

Visto el estado procesal del presente asunto, se provee lo conducente respecto del análisis del cumplimiento de la sentencia dictada en esta acción de inconstitucionalidad.

Para tales efectos, es importante precisar que el veintitrés de noviembre de dos mil veinte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictó sentencia bajo los siguientes resolutivos:

"PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto Número 576 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de junio de dos mil veinte, en los términos del apartado VIII de la presente decisión.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dando lugar a la reviviscencia de las normas de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, previas a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 148/2020 Y SUS ACUMULADAS

expedición del referido Decreto Número 576, en la inteligencia de que la consulta respectiva y la legislación correspondiente deberán realizarse y emitirse, a más tardar, dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral en el Estado, cuya jornada electoral inicia la primera semana de enero de dos mil veintiuno, tal como se precisa en el apartado IX de esta determinación.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta (...)"

En el referido fallo se indicaron los siguientes efectos:

"102. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV, y 45, en relación con el 73, de la Ley Reglamentaria de la materia, esta Suprema Corte considera que, al advertirse una violación en el procedimiento legislativo, debe declararse la inconstitucionalidad en su totalidad del Decreto 576, mediante el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el veintidós de junio de dos mil veinte en la Gaceta Oficial del Estado.

En consecuencia, dado que este Decreto 576 reformó la Constitución local y, toda vez que se trata de normas en materia electoral en la que debe regir como principio rector el de certeza, se determina la reviviscencia de las normas existentes previas a las reformas realizadas mediante este decreto; es decir, el próximo proceso electoral en el Estado de Veracruz deberá regirse por las normas que estaban vigentes previo al referido Decreto invalidado. Aclarándose que, conforme a lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, la legislación anterior que cobrará de nuevo vigor no puede ser reformada durante el proceso electoral, salvo que se trate de modificaciones no fundamentales.

Finalmente, esta declaratoria de inconstitucionalidad surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente sentencia al Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dando lugar a la reviviscencia de las normas de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, previas a la expedición del referido Decreto Número 576, en la inteligencia de que la consulta respectiva y la legislación correspondiente deberán realizarse y emitirse, a más tardar, dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral en el Estado, cuya jornada electoral inicia la primera semana de enero de dos mil veintiuno (...)".

De lo anterior, se desprende que la causa que generó la invalidez del Decreto Número 576 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de junio de dos mil veinte, fue la falta de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 148/2020 Y SUS ACUMULADAS

realización de una consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, previo a su expedición.

Así, de una lectura integral de la sentencia, sus consideraciones, efectos y resolutivos, es posible advertir que su debido cumplimiento depende que el Congreso del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave¹ cumpla dos lineamientos concretos:

- a) Desarrollar las consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; y
- b) Legislar en la materia.

A) Realización de la consulta en materia indígena.

Como quedó indicado, la sentencia vinculó al Congreso estatal a realizar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, como lo manda la Constitución y el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, para posteriormente legislar sobre los aspectos relacionados con sus derechos y prerrogativas.

Sobre dicho estándar, conviene realizar algunas precisiones.

El Tribunal Pleno, retomando la doctrina internacional existente sobre la materia, ha sostenido que los procesos de consulta de medidas legislativas susceptibles de afectar a pueblos y a comunidades indígenas y afromexicanas deben observar, como mínimo, las siguientes cinco fases:

- a) **Fase preconsultiva** que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos,

¹ La notificación de los puntos resolutivos dictados en este expediente, contenidos en el oficio SGA/MOKM/367/2020, al Poder Legislativo del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave, tuvo lugar el veinticuatro de noviembre de dos mil veinte, mediante el oficio 6977/2020 del índice de este Tribunal.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 148/2020 Y SUS ACUMULADAS

lo cual se deberá definir de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas.

- b) **Fase informativa** de entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas. Ello puede incluir, por ejemplo, la entrega por parte de las autoridades de un análisis y evaluación apropiada de las repercusiones de las medidas legislativas.
- c) **Fase de deliberación interna.** En esta etapa —que resulta fundamental— los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.
- d) **Fase de diálogo** entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas y afromexicanas con la finalidad de generar acuerdos.
- e) **Fase de decisión**, comunicación de resultados y entrega de dictamen.

Siguiendo con dicha doctrina, la Corte refiere que los procesos de consulta deben preservar las especificidades culturales y atender a las particularidades de cada caso según el objeto de la consulta y menciona, que si bien debe ser flexible, también debe prever necesariamente la materialización de ciertos **principios mínimos** que se enuncian a continuación:

- a) **La consulta debe ser previa.** Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 148/2020 Y SUS ACUMULADAS

b) La consulta debe ser culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior, exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.

c) La consulta informada. Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, previo y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto de forma voluntaria.

d) La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tratado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios”.

Actuaciones de cumplimiento.

En cumplimiento a dichos lineamientos, el Poder Legislativo del Estado de Veracruz, informó a este Tribunal sobre las acciones encaminadas a demostrar su observancia; en ese sentido, por diversas actuaciones presidenciales se condujo el procedimiento de ejecución para lograr el cumplimiento de la ejecutoria.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 148/2020 Y SUS ACUMULADAS

Fase previa o preconsultiva.

Respecto a esta fase, constan en legajos de pruebas que obran por separado, los acuses de invitación a las personas y comunidades indígenas al proceso de diálogo denominado “Consulta libre, Informada y Culturalmente adecuada a los Pueblos y Comunidades Indígenas” a celebrarse en diversas regiones del Estado de Veracruz, con el fin de definir las directrices para realizar dichas consultas y emitir la legislación en la materia, de donde constan las listas de los asistentes a las referidas reuniones.

Fase informativa.

Por cuanto hace a la fase informativa, constan las actas de asamblea generales comunitarias de dialogo y consulta previa, celebradas en diversos municipios del Estado de Veracruz, en las cuales se tomó asistencia a diversas autoridades municipales, representantes de derechos humanos, así como de los representantes de las comunidades indígenas, se leyó el protocolo de consulta previa, se informó acerca del contenido de las disposiciones declaradas invalidas, se dio a conocer la propuesta de reforma de dichas disposiciones y se llevó a cabo la toma de acuerdos.

En dichas asambleas se registró a los participantes, se presentó el protocolo de consulta y se realizaron mesas de trabajo para emitir opiniones, propuestas y planteamientos de las reformas correspondientes, se presentaron conclusiones y se llevó a cabo la toma de acuerdos.

De todo lo anterior se exhibieron las listas de asistencia de las personas indígenas participantes.

Fase de deliberación interna.

Respecto a la etapa de deliberación interna, también se desprende la existencia de diversas relatorías.

Fase de diálogo y decisión.

Finalmente, la etapa de diálogo y decisión, se advierte de las referidas actas donde constan las mesas de trabajo con las personas indígenas con el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 148/2020 Y SUS ACUMULADAS

objeto de permitir el diálogo y la toma de decisiones en las comunidades participantes.

En ese sentido, se llevaron a cabo las distintas etapas que rigen e integran el proceso de consulta indígena, pero no corresponde a este pronunciamiento verificar si la consulta es válida desde el punto de vista sustantivo, ya que no fue materia de análisis en la presente ejecutoria, toda vez que el vicio de constitucionalidad que se buscó subsanar fue la omisión absoluta de consulta.

De ahí que el análisis de dicha consulta y reforma, en todo caso, deben ser materia de una diversa acción de inconstitucionalidad.

Finalmente, no se advierte que el plazo en el que se realizó dicha consulta haya resultado excesivo o irrazonable atendiendo a la complejidad del proceso mismo, pues en función de las diversas etapas, así como del cúmulo de actos que cada una de éstas encierra, el tiempo empleado se encuentra justificado.

B) Emisión de la legislación correspondiente.

Con base en los resultados de dicho proceso, se aprobó el Decreto 494 que reforma el párrafo primero, adiciona un párrafo tercero, con el corrimiento de los subsecuentes, del artículo 5 de la Constitución Política del Estado de Veracruz, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el tres de noviembre de dos mil veintitrés.

Determinación.

De lo anterior y del análisis integral de las constancias, se concluye que el Congreso del Estado de Puebla **dio debido cumplimiento a la ejecutoria de mérito**, al haber:

- Llevado a cabo un proceso de consulta conforme a las fases y lineamientos establecidos por la Suprema Corte; y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 148/2020 Y SUS ACUMULADAS

b) Emitido y publicado el nuevo Decreto que sustituyó al diverso invalidado, con observancia al mandato constitucional y convencional correspondiente.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 44, 46, párrafo primero, y 50 de la citada Ley Reglamentaria, **se declara cumplida la sentencia dictada en el presente asunto.**

Maxime que la consulta realizada y la norma que surgió de la misma, deben ser materia de un nuevo medio de control constitucional; lo anterior por que si bien la Presidencia de este Tribunal está facultada para realizar un análisis sobre si se cumplió la sentencia, cierto es que corresponde al Pleno la determinación si una norma es inconstitucional, lo cual se haría por extensión en el supuesto que se concluya que la consulta no cumplió con los parámetros fijados.

Archivo.

Toda vez que obran todas las notificaciones relativas a la sentencia², aunado a que resulta un hecho notorio que dicha resolución se publicó en el Diario Oficial de la Federación³, en la Periódico Oficial del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave⁴, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,⁵ una vez que cause estado el presente auto, **se ordena el archivo definitivo del expediente como asunto concluido.**

Formas de notificación.

Notifíquese por lista, por oficio a las partes y mediante diverso electrónico a la Fiscalía General de la República.

² Constancias que obran a fojas 7545, 7548, 7554 del expediente.

³ Constancias que obran a fojas 7362 a 7652 del expediente.

⁴ Constancias que obran a fojas 7657 a 7718 del expediente.

⁵ Consultar la publicación siguiente liga:
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/29876>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 148/2020 Y SUS ACUMULADAS

Cúmplase.

Lo proveyó el **Ministro Hugo Aguilar Ortiz, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, quien actúa con **Fermín Santiago Santiago**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad.

IGP

Esta hoja corresponde al acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil veinticinco, dictado por el **Ministro Hugo Aguilar Ortiz, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en la **acción de inconstitucionalidad 148/2020 y sus acumuladas 150/2020, 152/2020, 153/2020, 154/2020, 229/2020, 230/2020 y 252/2020**. Conste.

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación