

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 7 DE MAYO DE 2024.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

180/2023

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD DE VEINTE DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, MEDIANTE DECRETO 29235/LXIII/23.

(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES)

3 A 41
RETIRADA

303/2020

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR DIVERSAS SENADORAS Y SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL “DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS; DE LA LEY DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO; DE LA LEY DE HIDROCARBUROS; DE LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA; DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA; DE LA LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL; DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FINANCIERA NACIONAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO, RURAL, FORESTAL Y PESQUERO; DE LA LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA; DE LA LEY ADUANERA; DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO FERROVIARIO; DE LA LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE; DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA; DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS; DE LA LEY DEL FONDO MEXICANO DEL PETRÓLEO PARA LA ESTABILIZACIÓN Y EL DESARROLLO; DE LA LEY DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS; DE

42 A 44
RETIRADA

LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO; DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS Y SE ABROGA LA LEY QUE CREA EL FIDEICOMISO QUE ADMINISTRARÁ EL FONDO DE APOYO SOCIAL PARA EX TRABAJADORES MIGRATORIOS MEXICANOS”, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE SEIS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE.

PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA)

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 7 DE MAYO DE 2024.

ASISTENCIA:

PRESIDENTA: SEÑORA MINISTRA:

NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

**SEÑORAS MINISTRAS Y SEÑORES
MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
LORETTA ORTIZ AHLF
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
LENIA BATRES GUADARRAMA
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:20 HORAS)

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Buenas tardes, señoras Ministras y señores Ministros. Se abre esta sesión pública ordinaria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dé cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la

sesión pública número 43 ordinaria, celebrada el lunes seis de mayo del año en curso.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Está a su consideración el acta. Si no tienen algún comentario, consulto si la podemos aprobar en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Continúe, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
180/2023, PROMOVIDA POR LA
COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE
DIVERSAS DISPOSICIONES DEL
CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE
JALISCO**

Bajo la ponencia del señor Ministro Aguilar Morales y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO IMPUGNADO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 2, 4, 24, 134, 237, 241 Y 251 Y SE ADICIONA AL TÍTULO TERCERO BIS DENOMINADO “DISPOSICIONES GENERALES APLICABLES EN FAVOR DE DIVERSOS GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, ASÍ COMO LOS ARTÍCULOS 15 BIS, 15 TER, 15 QUÁTER, 15 QUINQUIES, 15 SEXIES, 15 SEPTIES, 15 OCTIES Y 237 BIS 1 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO.

TERCERO. LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ DECRETADA SURTIRÁ SUS EFECTOS A LOS DOCE MESES SIGUENTES A LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO, EN LA INTELIGENCIA DE QUE DENTRO DEL REFERIDO PLAZO PREVIO AL DESARROLLO DE LAS RESPECTIVAS CONSULTAS A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS ESE CONGRESO DEBERÁ LEGISLAR EN LOS TÉRMINOS

PRECISADOS EN EL APARTADO SÉPTIMO DE ESTA EJECUTORIA.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE JALISCO, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Someto a consideración de este Tribunal Pleno los apartados de competencia, precisión de las normas reclamadas, oportunidad, legitimación y causas de improcedencia y sobreseimiento. ¿Alguien quiere hacer alguna observación? ¿Podemos aprobar estos apartados en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Y pasaríamos al apartado VI: estudio de fondo. Este sería, ¿se divide en cuatro subapartados?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Así es.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Cómo gusta presentar el asunto, Ministro ponente?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Pues podría yo presentarlo de manera integral porque en primer término estamos planteando en el proyecto la invalidez del decreto por la falta adecuada de consulta a los pueblos indígenas, personas afromexicanas, así como a personas con discapacidad. Si me

permite este bloque (digamos) sobre esos temas, lo puedo hacer de manera global.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Serían el VI.1., consideraciones previas, y VI.2.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con sus subíndices.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Perfecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias. En el primer apartado se ponen los conceptos de invalidez que se hacen valer, la metodología y el orden en que serán estudiados. En esta acción de inconstitucionalidad, la Comisión Nacional de Derechos Humanos hizo valer tres grupos de conceptos de invalidez tendentes a combatir la constitucionalidad del decreto de reformas y adiciones al Código Electoral del Estado de Jalisco, publicado en el Diario Oficial de la entidad el veinte de julio de dos mil veintitrés, los cuales se analizarán en este orden:

Primero, los argumentos relacionados con las consultas previas a los pueblos y a las comunidades indígenas y afroamericanas, así como a las personas con discapacidad por considerar que es un estudio preferente. En su caso, se estudiaría (como lo señalaba yo a la señora Ministra Presidenta) la cuestión de los argumentos concretos de cada una de las disposiciones impugnadas; pero, primero presentaré a ustedes la cuestión de la falta de consulta.

Para dar contestación a los planteamientos de la comisión accionante, el proyecto se divide a su vez, en dos subapartados, los

cuales presentaré en forma conjunta: en el primero, en el apartado A, se hace la presentación del parámetro de regularidad constitucional, donde se reiteran los criterios sobre consultas previas a los pueblos y a las comunidades indígenas y afroamericanas, así como a las personas con discapacidad.

En el segundo apartado (que hemos numerado como B), que en el caso concreto se analiza si el procedimiento legislativo que dio origen a la emisión del decreto, se respetó el derecho a la consulta de los pueblos vulnerables en estudio, para lo cual debe determinarse: primero, como B.1, si las medidas legislativas son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y las comunidades indígenas y afroamericanas de la entidad, así como a las personas con discapacidad; y B.2, en el caso de acreditarse esa afectación, estudiar si se realizaron las consultas que cumplan con los parámetros establecidos.

En cuanto a las medidas legislativas, en este primer bloque se propone a este Tribunal Pleno considerar que el decreto impugnado es susceptible de afectar directamente los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas y afroamericanas, así como a las personas con discapacidad del Estado de Jalisco, porque regula la postulación de personas pertenecientes a estos colectivos, para las diputaciones por el principio de representación proporcional y las planillas de municipios en los ayuntamientos de la entidad federativa.

Además, se establecen obligaciones a cargo de los partidos políticos, coaliciones, candidaturas independientes y las autoridades electorales para cumplir con el anterior objetivo, es

decir, la inclusión de tales grupos vulnerables en la postulación a cargos de elección popular en el Poder Legislativo y Municipios del Estado de Jalisco. De ahí que resultaba exigible hacer la consulta a estos colectivos para tomar en cuenta sus necesidades reales y su visión particular sobre el tema.

En cuanto a las consultas previas, que va de los párrafos 80 a 166, en este apartado se propone, en términos generales, declarar fundado el concepto de invalidez por el que la comisión accionante sostiene que las consultas a los pueblos y a las comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad, no cumplieron con los estándares establecidos por este Alto Tribunal en la materia.

En efecto, en primer lugar, el proyecto aborda el estudio del ejercicio participativo desarrollado en relación con los pueblos y las comunidades indígenas y afroamericanas. Al respecto, se propone declarar fundado los argumentos por los que se arguye que la consulta celebrada por la autoridad legislativa, de manera previa a la emisión del decreto impugnado, no cumplió con los principios que rigen el derecho a la consulta, porque no se advierte el cumplimiento de una fase de preconsulta indígena para definir de común acuerdo entre la autoridad y representantes, la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos para dicha consulta.

Lo anterior, porque la autoridad legislativa dio por desarrollada la fase preconsultiva, no por lo realizado por ella misma, sino por los resultados del proceso consultivo desplegado por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco en materia de

autoadscripción y acciones afirmativas para la postulación de candidaturas e integración de cargos públicos municipales y diputaciones del Congreso del Estado de Jalisco para el proceso electoral en marcha; sin embargo, el mandato convencional y constitucional de desarrollar una consulta, corre a cargo de la autoridad que habrá de emitir la medida susceptible, esto es, el legislador. Incluso el procedimiento de consulta desplegado por el organismo local electoral, ni siquiera es materia de análisis en la presente acción de inconstitucionalidad y, en esa medida, tampoco podría afirmarse en esta sede jurisdiccional que sus resultados fueran o no respetuosos del parámetro de validez antes desarrollado.

Además, en el caso concreto, se advierte que los resultados del proceso consultivo desplegado por el instituto estatal electoral no constituyen una fase adicional en el procedimiento de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población.

A partir de lo anterior, se concluye (en el proyecto) que el Congreso del Estado fue omiso en cumplir con la fase de preconsulta indígena y, por ende, también incumplió su deber de identificar a los pueblos y a las comunidades consultadas. Así como establecer de común acuerdo con sus representantes, el método para llevar a cabo el proceso de consulta.

En efecto, no se advierte que el procedimiento de intervención dada a los pueblos y a las comunidades conforme a la convocatoria emitida por el Congreso haya sido definida de común acuerdo entre autoridad y representantes, sino que la autoridad legislativa aprobó

un formato definido unilateralmente para realizar la consulta, cuya forma de intervención y procedimiento para la realización de acuerdos con el grupo vulnerable fue definida por cuenta propia unilateral de la gente estatal. Además de lo anterior, tal como lo refiere la accionante, la omisión de desarrollar la fase preconsultiva no permitió identificar debidamente quiénes eran los integrantes de los grupos vulnerables que debían ser consultados, pues se omitió llamar a los pueblos y a las comunidades afroamericanas del Estado de Jalisco.

Los anteriores motivos, por sí solos, sostienen la invalidez del procedimiento consultivo desarrollado por el Congreso del Estado de Jalisco (como se propone); sin embargo, adicionalmente se advierte que no se acreditó que se hayan llevado a cabo las reuniones de trabajo que tenían por finalidad dar a conocer a los pueblos y a las comunidades indígenas la iniciativa en materia de reformas electorales.

En cuanto se refiere a las personas con discapacidad, también se propone declarar fundado el argumento de que la consulta celebrada por la autoridad legislativa, de manera previa a la emisión del decreto impugnado, no cumplió con los principios que rigen el derecho a la consulta a las personas con discapacidad, pues se observan diversas irregularidades en cuanto a los requisitos mínimos que debe tener una convocatoria para desplegar tal ejercicio participativo. En primer lugar, se advierte que el contenido de la convocatoria fue insuficiente, pues no era clara ni precisa sobre la naturaleza ni las consecuencias de las decisiones a tomar, ya que únicamente refería versar sobre (y así lo dice) reformas dirigidas a personas con discapacidad con el objetivo de garantizar

su acceso a la postulación de cargos públicos en relación con los temas de acciones afirmativas, postulación en planillas de municipios y postulación de diputaciones, pero sin informar de manera precisa sobre los aspectos claves de la reforma brindando con ello la claridad necesaria sobre la naturaleza y las consecuencias de la decisión legislativa que se pretendía adoptar.

Además, el órgano legislativo no cumplió con el deber de establecer plazos razonables para que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan pudieran participar tanto en el proyecto de iniciativa como en el proceso legislativo. En efecto, la convocatoria se publicó en un periódico de circulación local y en el Periódico Oficial del Estado el veinticinco de abril del dos mil veintitrés, mientras que la fase informativa del proceso de consulta comenzó apenas tres días después, el veintiocho de abril. Pasados estos días, el dos de mayo de dos mil veintitrés, tuvieron verificativo las mesas de trabajo para que los participantes presentaran sus observaciones y propuestas respecto de la iniciativa.

El dieciocho de mayo siguiente se celebraron las reuniones de trabajo para informar a los participantes del dictamen de decreto. Por eso, se considera en el proyecto que los plazos previstos en la convocatoria resultaron insuficientes para garantizar una verdadera participación y de manera significativa a los consultados; máxime que (como ya se dijo), la convocatoria no contenía lo necesario para informar sobre la naturaleza y los detalles y consecuencias de las decisiones a tomar.

Por otra parte, la convocatoria no señaló fechas exactas y horarios precisos, pues respecto de la fase informativa y la primera fase

consultiva simplemente informó que (abro comillas): “las que determine la Presidencia de la Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales” (cierro comillas), mientras que respecto de la metodología para la consulta presencial y telemática, se indicó (abro comillas): “Los detalles, sus tiempos de intervención y de las y los participantes, se indicarán en la apertura de la reunión”(cierro comillas).

De igual forma, las iniciativas que dieron origen al decreto impugnado, fueron presentadas el doce de mayo de dos mil veintidós y el veintisiete de abril de dos mil veintitrés ante el Congreso del Estado, mientras que (como señalaba) la convocatoria se publicó el veinticinco de abril de dos mil veintitrés, así, por los propios plazos, pero, sobre todo, por la mecánica definida por el legislador local en su convocatoria, en realidad no se brindaron tiempos significativos para que las personas con discapacidad y sus organizaciones representativas pudieran participar en el proyecto de iniciativa ni ante el Pleno del órgano deliberativo mediante el debate o análisis de conclusiones.

Tampoco se observa que la convocatoria estableciera la posibilidad de adaptaciones mediante los ajustes razonables que se requirieran, de acuerdo con las necesidades por tipo de discapacidad, sino que limitativamente se indicó que en la reunión presencial se dispondría del texto de la consulta en braille, formato de lectura fácil, pictograma en *Word* editable para los lectores de pantalla e impresión en español con intérprete de lengua de señas mexicanas.

De igual forma, no se observa que el procedimiento de consulta haya sido totalmente público y abierto, pues se estableció como requisito para ser partícipe del proceso consultivo un registro previo que condicionaba la reunión presencial a que las autoridades de protección civil y el aforo lo permitieran; mientras que la reunión virtual se restringió mediante la obtención de un código de acceso.

Asimismo, se considera que la mecánica establecida en la convocatoria no abonó a la participación eficaz de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, porque no se brindó la posibilidad de que participaran ante el pleno del órgano deliberativo durante la discusión, siendo necesario que tal momento se especificara en la convocatoria.

En resumen y por todo lo anterior que he señalado, se propone (en el proyecto) que el ejercicio participativo desarrollado por el Poder Legislativo del Estado de Jalisco, no se realizó de conformidad con los estándares mínimos para respetar el derecho a la consulta de las personas con discapacidad y, consecuentemente, la propuesta es: declarar la invalidez total del Decreto número 29235/63/23, por el que se reforman diversos artículos y se adiciona el Título Tercero del Capítulo Primero Bis, denominado “Disposiciones Generales Aplicables en Favor de Diversos Grupos en Situación de Vulnerabilidad”, todos ellos del Código Electoral del Estado de Jalisco, publicado en el periódico de dicha entidad el veinte de julio de dos mil veintitrés. Es cuanto, hasta aquí, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:

Muchas gracias, Ministra Presidenta. Pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, el punto B.2.1.

Respetuosamente, votaré en contra de la invalidez de la consulta a las personas y comunidades indígenas, puesto que, a mi parecer, el ejercicio consultivo desplegado fue suficiente conforme a las condiciones específicas del caso.

Por ejemplo, por lo que hace a la fase preconsultiva, considero que los defectos destacados no son de una entidad suficiente para invalidar la consulta impugnada, puesto que el objeto que persigue la celebración de una etapa de esa naturaleza se vio alcanzado.

Conforme al parámetro constitucional que ha ido delineando este Tribunal Pleno, la fase preconsultiva busca esencialmente que las autoridades estatales identifiquen a las personas y a las comunidades indígenas que debe de consultar, la forma en que se lleve a cabo la consulta y la medida en que debe ser objeto de la consulta. Esto objetivos (desde mi punto de vista) se lograron con la particularidad de que fue el instituto electoral local quien desarrolló esta fase.

Es verdad que, dado que la autoridad electoral fue la cumplió con estas tareas, inicialmente estaban encaminadas a la emisión de los lineamientos de corte administrativo para implementar las acciones afirmativas para el Proceso Electoral 2023-2024. Y finalmente la consulta se realizó para la emisión de las reformas legales.

Esta diferencia pudiera traducirse en la invalidez de la consulta; sin embargo, en el caso, no lleva ese efecto puesto que, en los hechos, las personas de las comunidades indígenas consultadas conocieron siempre que el objetivo de la consulta implicaría la regulación de sus derechos político-electorales, particularmente, el derecho a ser postulados a cargos de elección popular, aunado al hecho de que el Congreso solicitó al OPLE continuar coadyuvando en el desarrollo de las actividades de las consultas.

En otro aspecto, no coincido con la propuesta cuando se asevera que la consulta es inválida porque no se convocó a las personas afromexicanas de la entidad, ello, porque (en mi consideración) si bien los pueblos y las comunidades afromexicanas se encuentran reconocidos como parte de la composición pluricultural de la Nación, y que tienen los derechos que la Constitución General prevé para los pueblos y comunidades indígenas, ello no quiere decir que en cada medida que adopte un Congreso respecto de los pueblos y comunidades indígenas deba de incluir, necesariamente, a los pueblos y comunidades afromexicanos, pues, puede ser que estos últimos sean materia de diversa medida legislativa en la que (en su oportunidad) tendrán que ser consultados bajo las condiciones que sus necesidades específicas así lo requieran.

En mi opinión, por las particularidades en este caso, es posible convalidar el ejercicio preconsultivo en la medida en que se respeta la esencia de esta etapa que es el acercamiento y el diálogo con las comunidades para coordinar los trabajos de consulta e informarlos del propósito de la misma, es decir, comunicarles cuáles son sus derechos y cuáles serían afectados mediante una regulación determinada.

Por cuanto hace a la fase informativa, contrario a lo que afirma el proyecto, considero que sí resultó culturalmente adecuada, pues la convocatoria y la iniciativa fueron traducidas en diversas lenguas y difundidas en forma suficiente.

En lo relativo a la fase del diálogo, considero (también) que las deficiencias encontradas no deberían de llevarnos a la invalidez de la consulta, pues en esas fases, con independencia de que el Congreso la haya subdividido en dos etapas de consulta y al final solamente aportó constancias de la celebración de una de ellas, demostró haber llevado a cabo reuniones de trabajo con las personas indígenas en donde se recabó su opinión, se recabó los comentarios y las propuestas que es, últimamente, el propósito de esas etapas. Finalmente, en la fase de deliberación interna, se señala que el Congreso local no aportó las actas de asamblea comunitarias o evidencia sobre su realización, lo que pareciera (desde mi punto de vista) riguroso, pues la deliberación interna dependerá de cada pueblo y de cada comunidad indígena y podrá o no plasmarse en actas o documentos que lo acrediten; lo cual, queda fuera del ámbito de control del Congreso de Jalisco.

Es, en esencia, por estas razones, que no comparto la conclusión del proyecto de invalidar la consulta, pues, insisto, las actividades llevadas a cabo cumplieron con la finalidad de este tipo de ejercicios que es el que los pueblos indígenas puedan influir en las decisiones del Estado que sean susceptibles de afectarles sus derechos.

Por lo que respecta a las personas con discapacidad, también me separaré del proyecto, pues (desde mi punto de vista) el proceso de consulta a personas con discapacidad llevado a cabo por el

Congreso de Jalisco sí puede considerarse que cumplió con los estándares fijados por este Alto Tribunal.

Como he sostenido en otros precedentes, el nivel de escrutinio que este Tribunal Pleno debe de adoptar para analizar procesos de consulta no puede ser de tal rigor que frustre los intentos que, gradualmente, van adoptando las legislaturas.

Bajo esa visión, considero que la convocatoria sí cumplió con su cometido de informar a las personas con discapacidad el objeto de la consulta que en este caso se relacionó con las reformas en materia de postulación a cargos de elección popular.

Asimismo, respecto a la razonabilidad de los plazos, estimo que no podemos limitarnos a hacer un conteo del número de días que transcurrieron entre las etapas para determinar su invalidez si no tenemos otros elementos que de manera objetiva nos indique que el tiempo fue insuficiente o, incluso, demasiado largo, máxime si, como en el caso, existió una participación efectiva y, sobre todo, relevante.

En efecto, (en mi opinión) la participación de las personas con discapacidad y la participación de las organizaciones que las representan, sí fue significativa, como se observa en el video aportado por el Congreso local de la celebración de la mesa del diálogo del once de mayo de dos mil veintitrés. En ella se aprecia que se dio lectura en voz alta, mediante lengua de señas y se proporcionó la versión en sistema braille, en archivo *Word* editable y en archivo de audio de cada uno de los artículos de la reforma que concierne a las personas con discapacidad y se permitió que

los asistentes en cada precepto leído pudieran externar su opinión. De esta manera, se recibieron comentarios, se recibieron observaciones y también se recibieron propuestas respecto de la iniciativa consultada. En esta medida, considero que la consulta en análisis, sí se configuró bajo un mecanismo suficientemente accesible, suficientemente transparente y suficientemente participativo para considerar que las personas con discapacidad fueron tomadas en cuenta para la emisión del decreto impugnado. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro González Alcántara. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Muchas gracias, Ministra Presidenta. Respetuosamente, (yo) estoy en contra de la propuesta. Considero que el decreto debe estudiarse en su contexto a partir de los sucesos que le anteceden. En dos mil veinte, integrantes de diversas comunidades indígenas promovieron juicios electorales en contra de los lineamientos emitidos por el Instituto Electoral de Jalisco, por los que implementó acciones afirmativas para la inclusión de personas indígenas en las candidaturas a diputaciones y municipales. Al resolver, el tribunal electoral ordenó al Instituto Electoral de Jalisco implementar medidas compensatorias en materia indígena para el siguiente proceso electoral. Un año después, en atención a otro juicio electoral, el tribunal ordenó al instituto implementar tales medidas para las personas con discapacidad y la población LGBTIQ+. En acatamiento de las resoluciones, el instituto electoral realizó las consultas previas a comunidades indígenas y personas con discapacidad. Si bien no se cuenta con las constancias, el instituto

presentó dos informes en los que detalló los procesos de consulta y analizó sus resultados. A partir de estos informes, advierto que las consultas tuvieron amplia difusión, fueron accesibles, abiertas y participativas y se realizaron en plazos razonables. También destaco que las consultas se realizaron por el Instituto Electoral de Jalisco, órgano estatal especializado en consultar y tener contacto con la ciudadanía. Asimismo, entre el cierre de las consultas hechas por el instituto y el inicio de las consultas del Congreso local, transcurrieron menos de dos meses, sobre todo, destaco que los cuestionarios y resultados de las consultas hechas por el instituto, se reflejan en la reforma que posteriormente implementó el Congreso de Jalisco. En ese sentido, si bien comparto que el Congreso local pudo haber implementado ciertas medidas adicionales, también observo que las acciones llevadas a cabo en sede legislativa complementan el proceso de consulta llevado a cabo por parte del instituto electoral local. Me separo en ese sentido, de todas las afirmaciones del proyecto que separan de manera tajante los procesos de consulta y pretenden establecer obligaciones diferentes a los órganos del Estado que deben llevar a cabo la consulta, como si nada de lo hecho por parte del instituto pudiera ser tomado en cuenta o retomado por el Congreso en las etapas en que a este corresponde. En mi opinión, el proceso de consulta es complejo y unitario, aunque dividido en fases, y, por ello, no puede dividirse o compartimentalizarse, de modo que se analicen las acciones de consulta de modo aislado.

Desde esa perspectiva, considero que el Congreso sí realizó un ejercicio de consulta que cumple con los estándares constitucionales, pues debe leerse dentro del proceso más amplio que llevó a estas reformas.

Entre otras acciones, el legislador realizó microsítios en los que se tenía acceso a la iniciativa en diversas lenguas, formato de audio, lengua de señas y en formato editable, publicó las convocatorias en periódicos de alta circulación, solicitó a las autoridades de los ciento veinticinco municipios publicar la convocatoria e iniciativa en los portales de Internet y estrados físicos. Invitó directamente a casi cincuenta representantes de las comunidades indígenas e invitó mediante correo electrónico a más de doscientas cincuenta sucesiones familiares o personas con discapacidad a cada etapa de la consulta. Asimismo, el Congreso realizó reuniones de trabajo con las diversas comunidades y un foro para que participaran las personas con discapacidad, el cual se transmitió y se tradujo en lengua de señas y en el que se otorgó la iniciativa en braille.

Todo esto se complementa con las etapas de acciones previas que llevó a cabo el instituto electoral local que (reitero) es un órgano especializado en procesos de participación ciudadana y cuyas acciones satisfacen plenamente las fases de pre consultiva, informativa y de diálogo, visto, además, que las reformas tienen como origen procesos de impugnación iniciados por las propias personas integrantes de dichas comunidades.

A partir de lo anterior, reitero mi criterio sostenido en la acción de inconstitucionalidad 192/2023 y acumuladas, en el entendido que, en cada caso, debe analizarse el grado y trascendencia de las formalidades que la autoridad cumplió o incumplió previo a resolver sobre la invalidez de la consulta en su conjunto. Análisis en el que también será relevante el contexto de la medida.

En este caso, en atención al actuar del Congreso, a los antecedentes del decreto y a la cercanía material y temporal entre las consultas realizadas por el instituto electoral y el Congreso, estimo que la consulta es válida y que, en todo caso, el incumplimiento de ciertas formalidades no es suficiente para invalidar el decreto. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra Presidenta. Yo también en este punto me voy a separar del proyecto. (A mí) me parece que cumple los objetivos buscados por ambas convenciones o por ambos documentos que forman parte de nuestro parámetro de regularidad constitucionalidad, Convenio 169 y la Convención para los Derechos de las Personas con Discapacidad. Y yo he señalado (también) en otros asuntos en que hemos visto o que hemos evaluado si la consulta cumple los parámetros, que no debemos de perder el objetivo fundamental. En la consulta indígena, la consulta es un mecanismo para proteger otros derechos de los pueblos y comunidades indígenas, especialmente el derecho a la participación, a la autodeterminación, a la subsistencia y preservación de su cultura como distinta y separada de la sociedad tradicional, es decir, la no asimilación y el derecho a la propiedad, especialmente por lo que hace a la propiedad y el uso de sus tierras originarias y, por eso, hemos fijado estos parámetros de que hubo obligaciones, indicadores de que tiene que ser previa, culturalmente adecuada, informada de buena fe.

Materia de discapacidad, el objetivo es asegurar que las personas con discapacidad sean los principales agentes en la definición de sus propias necesidades, dejando atrás un modelo rehabilitador o asistencialista, asegurarnos de tomar en cuenta el punto de vista de quien vive la discapacidad y no del espectador externo de esta. Por eso hemos señalado: tiene que ser consulta previa, pública, estrecha, accesible, informada y con participación efectiva.

También hemos establecido una serie de fases para validar estos procedimientos; sin embargo, (a mí) me parece que no estamos frente a un procedimiento reglado porque no hay ley, no, el Congreso de la Unión no ha emitido ninguna ley en materia de consulta ni indígena ni en materia de personas con discapacidad, ni tampoco el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas ha emitido protocolos o reglas que coadyuven con las legislaturas y con las autoridades para ver cómo lograr estos objetivos.

Lo que quiero decir es que los parámetros establecidos por este Tribunal Constitucional (y que yo comparto totalmente y no pretendo absolutamente ningún cambio), sí creo que no debemos de verlos y hago la misma referencia a la acción 192/2023, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, donde he señalado (yo compartí) que no se trata de ir verificando como una especie de comprobación rigurosa de cada una de las fases que hemos establecido, donde si no se cumple una, pues en eso invalidamos o se invalidan este tipo de ejercicios.

En esa tesitura, y tomando el caso concreto, (a mí) también me parece que el ejercicio que hizo el instituto electoral local, me parece

que debemos de integrarlo, verlo como una adición integradora al propio ejercicio que llevó a cabo la legislatura.

No voy a extenderme más, ya señaló los antecedentes el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, pero (a mí) me parece que, efectivamente, si la materia era crear estos derechos en el código electoral del Estado, pues me parece que no podemos hacer a un lado un ejercicio auténtico y que el punto de vista fue muy rico y pretendió cumplir, precisamente, con los objetivos señalados. Desde luego, al pasar al Poder Legislativo de (perdón) de este ejercicio que hace el instituto deriva un proyecto de reforma que, posteriormente, fue consultado por parte del legislativo también, con cuestiones perfectibles, sin lugar a duda, que hay cuestiones perfectibles, pero, finalmente, en este complemento, por eso (yo) insisto en verlo como integralidad, (yo) por eso no puedo estar de acuerdo en que se soslaye totalmente el ejercicio de la autoridad electoral hablando de derechos electorales de las comunidades indígenas y de las personas con discapacidad.

Desde mi punto de vista, lo haré valer en un voto particular donde (ya) poder precisar (para no extenderme mucho) exactamente la riqueza que tuvo o, en su caso, por qué (en mi punto de vista) tanto lo que hace el instituto electoral local como el Legislativo cumplen el objetivo que acabo de señalar previsto en ambas convenciones.

Por eso, (desde mi punto de vista) sí se cumplen los parámetros que hemos establecido para estas consultas. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Laynez. Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Ministra Presidenta. En realidad, ya no tengo mayor cuestión por aportar que mis compañeros que se han anticipado en el uso de la voz. También yo partía precisamente del dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales del Congreso de Jalisco, que había hecho, precisamente, una consulta; y del criterio de flexibilidad al que se refiere el Convenio 169 en su artículo 34, sobre la naturaleza y alcance de las medidas que se adopten para dar cumplimiento a efecto al presente convenio y que se deben determinar con flexibilidad, teniendo en cuenta en las condiciones propias de cada país.

No niego que yo tuve algunas dudas respecto a ciertas fases del proceso de consulta. En cuanto a la preconsultiva, yo estoy de acuerdo en que sí existió, y comparto lo que dijo el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, de que fue a partir de la realizada por la autoridad electoral. Creo que no tenemos por qué no tomarla en cuenta. Tenía dudas en fase informativa y en fase de deliberación, pero me parece que, atendiendo a que se logró el propósito de consulta para estas personas con discapacidad y pueblos y comunidades indígenas, y creo que afroamericanas (por estar incluidas, porque están en el artículo 2º), se cumple con el propósito de la consulta. Es cuanto, Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. En el caso, estoy a favor del sentido del proyecto con algunas consideraciones adicionales.

En primer lugar, con relación a la consulta indígena, concuerdo con el proyecto de que no existen constancias en el expediente que acrediten que se hayan llevado a cabo las reuniones de trabajo establecidas en la fase informativa; no obstante, a partir de la revisión de la página de Internet del canal parlamentario del Congreso local, advierto que sí se llevó a cabo una reunión el veintiocho de abril de dos mil veintitrés en el municipio de Tuxpan, aun así esto es insuficiente para tener por satisfecha esta fase pues, como lo señala el propio proyecto, no cumplió con los estándares para considerarla suficiente y completa.

Asimismo, con relación a la fase de decisión, quisiera añadir que, conforme al estándar fijado por este Tribunal Pleno, los poderes legislativos tienen la obligación de fundar y motivar las razones por las cuales no incorporan las propuestas emitidas por los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas. Lo anterior, no advierto que se haya cumplido en el presente caso, pues únicamente se resumieron algunas propuestas recibidas, lo que es insuficiente, por ejemplo, una de las propuestas fue que en el artículo 15 Septies no solo se obligara a traducir la información a las dos lenguas indígenas ahí precisadas, sino también a otras que se hablan en la entidad federativa, lo cual no fue analizado por el legislador local ni fundó, por lo cual no se incorporó dicha sugerencia, por lo tanto, considero que no se cumplió esta fase ni con el requisito de haberse consultado de buena fe.

En segundo lugar, en cuanto a la consulta a personas con discapacidad, estoy de acuerdo con el proyecto, pero me separo del párrafo 161, en el que se señala que la consulta no fue totalmente pública y abierta en tanto condicionaba la participación en la reunión presencial a que las autoridades de protección civil y el aforo lo permitieran. A mi consideración, de una lectura de la convocatoria, advierto que esta previsión se contempló únicamente respecto de aquellas personas que no realizaran su registro, además, esta medida es incluso necesaria para garantizar la seguridad de las personas con discapacidad que asistan a los espacios de consulta.

Finalmente, estoy a favor de invalidar todo el decreto impugnado, pues, aunque algunas normas sean de carácter orgánico, ello no implica que no sean susceptibles de afectar los derechos de las personas con discapacidad y pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes. Con estas consideraciones, estoy a favor del proyecto. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Batres.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: Gracias, Ministra Presidenta. Yo estoy en contra del planteamiento que hace el proyecto, en congruencia con lo que he sostenido anteriormente, votaré en contra de este apartado porque corresponde (considero) a las comunidades indígenas y a las personas con discapacidad, más que a la CNDH o a esta Suprema Corte misma, considerar si una disposición legislativa o un acto de autoridad les afecta o no, ya sea de manera individual o colectiva.

Si bien no cuentan con legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad, ambos grupos vulnerables tienen a su disposición, por ejemplo, el juicio de amparo colectivo para inconformarse contra una ley o una reforma cuando estimen vulnerado alguno de sus derechos humanos, como podría ser la ausencia de consulta previa, libre e informada, siempre que las medidas legislativas o administrativas sean susceptibles de afectarlas directamente. Si las propias comunidades indígenas o las personas con discapacidad se sienten afectadas en sus derechos no se debe obligar a realizar o (bien) a reponer una consulta, de haberse efectuado, mucho menos si este supuesto sobre garantismo tiene el efecto de anular derechos ya reconocidos y adquiridos en la ley para esas mismas comunidades.

Esta opinión ha sido sostenida por el Mecanismo de Expertos Sobre Derechos de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en la opinión número 11, de agosto de dos mil dieciocho, es decir, que, en el estudio de la afectación, como requisito para definir si debe o no realizarse la consulta indígena, las comunidades juegan un papel central en definir qué les afecta y qué no; sin embargo, el proyecto da la razón a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos accionante al considerar que las consultas realizadas por el Poder Legislativo del Estado de Jalisco para la emisión del decreto impugnado no cumplieron los estándares nacionales e internacionales en la materia.

El artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Pueblos Indígenas y Tribales prevé que se deben consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos

apropiados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento sobre las medidas. En el caso, las normas impugnadas del Código Electoral del Estado de Jalisco en realidad no establecen medidas legislativas que afecten directamente a pueblos y comunidades indígenas como tales, por el contrario, versan sobre requisitos que deben cumplir los partidos políticos para la selección de candidaturas de municipales y diputaciones de representación proporcional.

En ello, se encuentra el reconocimiento de las tradiciones de los pueblos y comunidades indígenas, así como el respeto a parámetros de interculturalidad jurídica para la valoración de la adscripción calificada, tales como reconocer que el derecho indígena cuenta con principios, instituciones y características propias originadas a partir del desarrollo histórico y cosmovisión de los pueblos originarios que se considerarán válidas siempre que respeten los derechos humanos, acudir, asimismo, a fuentes adecuadas para conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena aplicable, así como que el estándar para analizar una problemática del derecho electoral indígena no debe ser igual al aplicable en cualquier otro proceso.

En los municipios mayoritariamente indígenas, los partidos y coaliciones tienen obligaciones en la postulación de planillas municipales entre las que destacan incluir, en primer lugar, una fórmula indígena en al menos un municipio e integrar candidaturas indígenas en los primeros lugares proporcionalmente a la población de origen indígena que tenga el municipio respectivo, conforme a

los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

En el caso que nos ocupa, no se afecta directamente a pueblos y comunidades indígenas de Jalisco, sino que se trata de acciones afirmativas para garantizar la integración proporcional de los ayuntamientos en aquellos municipios mayoritariamente indígenas con personas que se autoadscriban como tales, los requisitos tampoco están dirigidos directamente a las personas indígenas, sino a los partidos y coaliciones para la postulación de personas indígenas a las candidaturas para los cargos electivos mencionados. En todo caso, la legislación electoral estaría generando una disposición dirigida a mejorar la representatividad plural de autoridades y partidos políticos.

Por tanto, declarar la invalidez total del decreto controvertido para ordenar el desarrollo de nuevas consultas a los pueblos y las comunidades indígenas y afroamericanas en Jalisco, así como las personas con discapacidad para legislar posteriormente es contraria al criterio de interpretación del Convenio 169 de la OIT realizada por el mencionado grupo de trabajo especializado de las Naciones Unidas, pues lejos de garantizarse en la ley electoral local la participación política de dichos grupos de personas en situación vulnerable eliminaría tal posibilidad en clara afectación al principio constitucional de progresividad y no regresión de derechos humanos. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más?
Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: No, pero el señor Ministro Pardo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Pardo, perdón.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, Ministra Presidenta. En este asunto, resurge un tema que ha sido motivo de análisis y discusión en muchos precedentes de este Tribunal Pleno.

Desde el primer precedente, donde se incorporó un ejercicio para establecer un estándar para el desarrollo de las consultas, yo señalé que me apartaba de ese estándar estricto porque, en realidad, deberíamos de atender a las circunstancias particulares de cada consulta y no imponer un modelo en el que debieran entrar todas las consultas que debían hacerse.

Yo mantengo mi postura de separarme de ese estándar estricto, así he votado en todos los precedentes donde se ha ordenado consulta, he hecho votos concurrentes para apartarme de ese estándar y (bueno, desde mi muy particular punto de vista) este proyecto es impecable porque lo que hace es confrontar el estándar establecido en esos precedentes con la consulta realizada en este caso, tanto a personas indígenas como a personas con discapacidad; sin embargo, a mí me parece que aun apartándome del estándar estricto del que (insisto) siempre me he separado, esta consulta sí tiene varias de las deficiencias que se señalan en el proyecto y que (me parece) conllevan a que no cumpla con sus objetivos fundamentales.

Por lo que hace a la consulta en materia indígena, de entrada, yo advierto que no tenemos elementos para acreditar que se hayan llevado a cabo las reuniones de trabajo que tenían por finalidad dar a conocer a los pueblos y las comunidades indígenas la iniciativa en materia de reformas electorales, que me parece un punto fundamental para la consulta. Por otro lado, también creo yo que no hay constancias de las reuniones que debieron llevarse a cabo, de conformidad con la convocatoria y, en esa virtud, no tenemos constancia de que haya habido una posibilidad real de dialogar y deliberar internamente atendiendo a la vida y la organización de las comunidades y los pueblos indígenas. Y lo que me parece más importante, es que no advierto, por parte de la Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales del Congreso del Estado, un análisis sobre las observaciones y propuestas que los grupos vulnerables hubieran podido formular para la aprobación de esta iniciativa, es decir, no se refleja el ejercicio de la consulta en la decisión final del Congreso sobre estas normas.

Y por lo que hace a la consulta respecto a personas con discapacidad, pues también advierto que no hay claridad sobre la naturaleza ni las consecuencias de las decisiones a tomar; si tomamos en cuenta la convocatoria, no se señalaron fechas exactas y horarios precisos, sino que se dijo que era la que determinara la comisión de puntos constitucionales, no se advierte la posibilidad de adaptaciones mediante los ajustes razonables que se requirieran y, en fin, creo yo que también finalmente no se advierte la posibilidad real para que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan pudieran haber participado en el proyecto de iniciativa y ni ante el pleno del órgano deliberativo mediante el debate o análisis de las conclusiones

obtenidas. Así es que yo, separándome del estándar estricto, advierto deficiencias importantes en la realización de esta consulta y por estas razones distintas, estaría de acuerdo con el proyecto. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Nada más una aclaración. Mi entendimiento el estándar no es que sea estricto, si uno ve la acción de inconstitucionalidad 192/2020 y una subsecuente del Ministro González, se dijo expresamente que el estándar para las consultas de comunidades indígenas no era un estándar estricto como si se tratara de violaciones a derechos humanos. Me parece que ya la Corte, a raíz de esos precedentes, ha ido flexibilizando y hoy en día considero difícil que estemos hablando de que existe o que la postura de la mayoría sea de un estándar estricto, como si se estuvieran analizando violaciones de derechos humanos, me parece que son las palabras textuales de la acción de inconstitucionalidad 192/2023 y la subsecuente del Ministro González Alcántara.

Me parece que, tratándose de la consulta se debe hacer un análisis de la trascendencia de las violaciones en el proceso de la consulta, por eso me parece que, en este caso que es muy interesante, no basta solamente tomar lo que hizo el Congreso sino se tiene que ver en su conjunto si se logró el objetivo, tanto del instituto electoral como del Congreso para lograr que se acerquen a las comunidades indígenas y las comunidades indígenas tengan una voz que cumpla con el estándar de los tratados internacionales y me parece que sucede en este caso, aquí nace por una sentencia,

se cumple con la sentencia, el instituto electoral realiza una consulta donde sí se acercan las comunidades indígenas y el Congreso complementa de cierta manera esa consulta. Entonces, se tienen que ver holísticamente porque lo que se está tratando de lograr es que las comunidades indígenas tengan voz en algo que les afecta a ellos y me parece, si se ve de manera conjunta, sí se logra en este particular caso. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, sí, en relación con lo que aclara el señor Ministro Gutiérrez, es evidente que cambió el criterio de este Tribunal Pleno; sin embargo, yo no entiendo cuál sería la finalidad de establecer un estándar para concluir que no se tiene que apegar la consulta a ese estándar: sea estricto, no sea estricto, de todas maneras, en muchas resoluciones de este Tribunal Pleno, se ha establecido un estándar, ahora entiendo que lo que se está haciendo es que cuando se analice una consulta ya realizada frente a ese estándar que se ha establecido, pues entonces se dice que no se debe ser tan estricto en verificar que se cumplan todas las etapas de ese estándar, pero el estándar está establecido por este Tribunal Pleno, y es el que siempre yo me he separado. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias. Yo advierto en esta acción de inconstitucionalidad 180/2023, dos aspectos que me parece importante señalar: la primera, es que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sí impugna en sus conceptos de invalidez la deficiencia en las fases de la consulta. Al hacer el análisis, el Ministro ponente, en el desarrollo de su proyecto, señala que son fundados estos conceptos de invalidez, relativo a la consulta en materia indígena dada las deficiencias que se han señalado en las cinco fases que se divide esta. Entonces, yo coincido en todo el desarrollo del proyecto, en cuanto a estas deficiencias en las cinco fases que se han establecido por esta Suprema Corte y que hoy estamos confrontando estas cinco fases con lo que desarrollaron las autoridades electorales y el Congreso.

Ahora bien, comparto el proyecto, únicamente me separo del párrafo 83, en el que se concluye que en caso de que se estimen fundados los conceptos de invalidez por deficiencias en las consultas, esta decisión abarcaría dos artículos más que son el 134 y 241 del Código Electoral de Jalisco, aunque sean ajenos a las consultas ya que esta es una cuestión que habría que analizarse en el considerando relativo a efectos. Fuera de eso, comparto el proyecto en sus términos. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Yo brevemente, dentro de lo posible. Como dice el Ministro Pardo, este tema de las consultas se ha ido construyendo a partir de diversos criterios que se han establecido y que se ha ido repensando y madurando por la mayoría de nosotros, muchas veces porque la afectación a la comunidad, aunque se establezca como una obligación el realizar este tipo de consultas, le resulta más perjudicial a ella misma que,

lo que se quiere evitar y eso ha entrado en una ponderación (también) de nosotros al respecto.

Yo, recientemente, en la acción de inconstitucionalidad 109/2020 y 111/2022 y su acumulada, o sea, dos acciones diferentes, me he ido decantando sobre que la consulta en materia de pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas solo resulta necesaria con cuestiones inherentes a su identidad cultural, su tierra, recursos naturales, a conservar sus instituciones y sistemas normativos que sería (en mi opinión) para lo que está pensado propiamente la consulta. Y de ahí, he podido derivar ciertos criterios que han sido como pautas para ir repensando estos criterios que puedo resumir en los siguientes puntos.

La consulta es exigible cuando existe una afectación directa a la población indígena o afromexicana. La afectación directa tiene que ser sobre bienes o derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, como podría ser (como lo comenté) cuestiones inherentes a su identidad cultural, su tierra, su territorio, recursos naturales, a conservar sus instituciones y sistemas normativos. No es exigible cuando la medida legislativa incida solo en la esfera de un derecho individual y se trate de una medida instrumental para garantizar algún derecho humano reconocido constitucionalmente. Y en caso de que una regulación afecte directamente un derecho individual, pero puede incidir en la dimensión colectiva en el sentido de trascender a la comunidad indígena como grupo y afectar sus derechos o bienes jurídicos colectivos, la exigibilidad de la consulta atenderá cada caso concreto. Y concretamente me he pronunciado sobre el tipo de

estándar probatorio que tenemos que pedir con relación a la consulta y en cada caso concreto.

En este caso, yo considero que lo que está regulando no entra en un derecho colectivo que afecte directamente a las comunidades indígenas o afroamericanas, sino únicamente esta reforma tuvo como propósito procurar la representación de los grupos vulnerables, lo que incide en la esfera de los derechos político-electoral en el plano individual, en concreto, el derecho a votar y ser votado, pero no va a incidir (a mi juicio) directamente un derecho a un bien colectivo a las personas indígenas. Por eso, en este supuesto y con un voto aclaratorio, yo no estaría de acuerdo ni siquiera en que se tuviera necesidad de realizar la consulta a las comunidades indígenas.

Y por lo que respecta a las personas con discapacidad, llego a la conclusión que la consulta realizada a este respecto sí se difundió con suficiencia, de forma accesible y tuvo una participación significativa, porque también estaré en contra de que se anule este decreto por ese motivo y me separaría del párrafo 81 a 83, porque aquí estamos decretando la invalidez de todo el decreto; sin embargo, se están incluyendo diversas disposiciones vinculadas con los derechos político-electorales de los jóvenes, de las personas de la diversidad sexual y cuestiones relacionadas con la diputación migrante y que no tendría por qué, en ese sentido, darle un efecto general de invalidez a todo el decreto. Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra. Pues, al menos algunas reflexiones que me motiva estas

argumentaciones de sus Señorías. Primero, me extraña que quienes en otros momentos, como decía el Ministro Pardo, han señalado lo estricto o lo que deba cumplirse con una consulta a estos grupos, ahora resulta que no es tanto, más inclusive la afirmación del Ministro Laynez, de que ni siquiera en la Constitución está establecido esto, en ninguna ley se ha señalado por el Congreso de la Unión los requisitos de una consulta, luego resulta entonces que toda consulta que se pueda hacer, se puede hacer de la manera que mejor le parezca a cada quien en su momento.

Por otro lado, (yo no estoy de acuerdo con eso desde luego), por otro lado también veo que se está legitimando o autorizando o dándole un valor a una consulta que hizo un órgano que no es el Congreso del Estado. La consulta la debe hacer el Congreso del Estado; pero, a ver, de lo que se trata es que cuanto a estos grupos vulnerables estén participando directamente en la elaboración de una iniciativa, para ello se necesitan (según entiendo yo) dos etapas: la preconsulta en la que se investiga quiénes son los que podrían ser los afectados, quiénes son sus representantes, cómo se les debe preguntar, y luego viene ya la consulta misma; consulta que debe ser previa a la existencia de la iniciativa, porque si ya les dan a conocer la iniciativa, pues ya está construido esto y ya no hay más cosa que alegar.

De lo que se trata es que vayan junto con estos grupos construyendo las iniciativas, ese es el propósito de que se les dé participación, no nada más de publicarlo y que lo conozcan, sino darles participación; en la preconsulta, que es en lo que nos basamos básicamente en el proyecto, no se cumplieron con esos estándares. En primer lugar, lo está haciendo un organismo que no

es el Congreso, que es el obligado porque es el que hace la ley. De tal manera que, entonces, haga alguien lo que haga, el Congreso simplemente dice: “¡Ah, ese me parece muy bueno y yo lo tomo por bueno”. Ni siquiera hay un acuerdo del propio Congreso que hubiera autorizado al instituto electoral a realizar la consulta, ni siquiera (que también sería discutible), pero aquí se enteraron de que el Instituto Electoral había hecho una (según ellos) una preconsulta y al dieron por buena. Luego establece una serie de plazos tan estrechos para poder hacer la consulta que en realidad no le dan oportunidad ni de conocerla ni de participar y opinar respecto de lo que fuera hacer la iniciativa, al contrario, lo que les dan a conocer es la iniciativa ya hecha y con escasos días para que medio opinen; cuestión que también, como señalaba el Ministro Pardo, ni siquiera esas argumentaciones que pudo haber existido se toman a la hora de hacer la aprobación de la ley.

De tal manera que (para mí) independientemente de que sea estricto o no sea estricto, ni se trate tampoco de la defensa de derechos humanos (yo no lo he planteado así), se trata simplemente de que se pueda realmente participar estos grupos vulnerables en la elaboración de leyes que puedan afectarles. Para mí, sí se les afecta en cuanto que, aunque (desde luego) siempre al final sean las personas en lo individual las afectadas, a los grupos que quieren participar en las elecciones como candidatos de alguna manera.

De esta forma yo no puedo estar de estar de acuerdo en que basta con que un organismo “equis” ajeno al Congreso de la Unión no autorizado por el Congreso de la Unión haya hecho una consulta o preconsulta que el Congreso da por buena para evitarse ya más

trámites y luego ni siquiera les da a los grupos vulnerables las oportunidades reales de poder participar, de opinar y que se tomen en cuenta sus opiniones. De tal manera que a mí me parece que esto es como casi simular que a los grupos vulnerables se les esté dando la oportunidad de participar en plazos tan breves y, en ocasiones tan poco señaladas sin siquiera una autorización del Congreso para iniciar estas preconsultas, y con eso estamos ya dando por satisfecho el requisito de participación en la elaboración de las leyes desde la iniciativa de normas que puedan afectarlos directamente.

En este sentido, yo sostendré el proyecto básicamente pudiendo hacer algunas adiciones al respecto, pero, y con todo respeto y agradezco muchísimo las observaciones de la Ministra Esquivel y de la señora Ministra Presidenta respecto de algunos párrafos, pero obviamente si esta parte del proyecto no se aprueba, pues lo de los párrafos resulta irrelevante.

De tal manera que, yo creo que lo importante es sostener, más allá de que sea una consulta estricta o pasos muy estrictos, es tener en cuenta la lógica de que se le debe dar una verdadera real participación a los grupos vulnerables en la elaboración de estas leyes, cuando se les puede afectar (como consideramos que así es) sus derechos no humanos, sus derechos, en este caso, de participación política.

De tal manera que, con todo respeto, yo sostengo mi proyecto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Aguilar.
Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En contra.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: En contra, con voto particular.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: A favor, con consideraciones adicionales y separándome del párrafo 161.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, por consideraciones distintas.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: En contra.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: En contra.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos en contra de la propuesta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Se desestimaría, ¿verdad?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En esta parte, se desestimaría, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Pero usted nos hizo favor de presentarnos un proyecto alternativo, donde ya veríamos los artículos en particular.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, previendo que pudieran cambiar de opinión, como lo hicieron algunos Ministros, planteamos una segunda opción. Pero como ya he oído algunas observaciones que pudieran servir para, inclusive, reconstruir la segunda parte de esta propuesta o la segunda propuesta; si me permiten, retiraría yo el proyecto de esta segunda parte, para tomar en cuenta algunas de las observaciones que he escuchado y volvérselos a presentar ya directamente, obviamente sin la cuestión de la consulta, y que podamos estudiarlo de manera ya directa en relación con la validez de las normas impugnadas.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Se lo agradezco mucho. Yo traigo algunas observaciones, se las haría llegar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Por favor.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Agradeciéndole su caballerosidad y su ética en cuanto a permitir volver a reestructurar el proyecto respecto de las...

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Y tomando en consideración sus observaciones.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro. Entonces, este asunto quedaría retirado. Como es materia electoral, en

cuando usted lo baje a Secretaría de Acuerdos, lo programaríamos para analizarlo.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Y sí, por supuesto, como ustedes podrían ver, en la propuesta se está posponiendo la entrada en vigor de esto, en su caso; de tal manera que no afectara al proceso electoral que está en marcha.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Perfecto. **ENTONCES, QUEDA RETIRADO ESTE ASUNTO.**

Siga dando cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 303/2020, PROMOVIDA POR DIVERSAS SENADORAS Y SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS; DE LA LEY DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO; DE LA LEY DE HIDROCARBUROS; DE LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA; DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA; DE LA LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL; DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FINANCIERA NACIONAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO, RURAL, FORESTAL Y PESQUERO; DE LA LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA; DE LA LEY ADUANERA; DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO FERROVIARIO; DE LA LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE; DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA; DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS; DE LA LEY DEL FONDO MEXICANO DEL PETRÓLEO PARA LA ESTABILIZACIÓN Y EL DESARROLLO; DE LA LEY DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS

GENÉTICAMENTE MODIFICADOS; DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO; DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS Y SE ABROGA LA LEY QUE CREA EL FIDEICOMISO QUE ADMINISTRARÁ EL FONDO DE APOYO SOCIAL PARA EX TRABAJADORES MIGRATORIOS MEXICANOS”.

Bajo la ponencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS PRIMERO A CUARTO, QUINTO, SALVO EN SU REFORMA AL ARTÍCULO 37 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, SÉPTIMO, OCTAVO, SALVO EN SU DEROGACIÓN DEL ARTÍCULO 26, FRACCIÓN IX, DE LA LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, NOVENO A DÉCIMO PRIMERO, DÉCIMO TERCERO A DÉCIMO SEXTO, DÉCIMO OCTAVO, SALVO EN SU REFORMA AL ARTÍCULO 132 DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, DÉCIMO NOVENO, PRIMERO A TERCERO TRANSITORIOS, CUARTO TRANSITORIO SALVO EN SU ÚLTIMO PÁRRAFO, QUINTO A DÉCIMO OCTAVO TRANSITORIO, Y VIGÉSIMO TRANSITORIO DEL DECRETO.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO QUINTO EN SU REFORMA AL ARTÍCULO 37 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, SEXTO, OCTAVO EN SU DEROGACIÓN DEL ARTÍCULO 26, FRACCIÓN IX, DE LA LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, DÉCIMO SEGUNDO, DÉCIMO SÉPTIMO, DÉCIMO OCTAVO EN SU REFORMA AL ARTÍCULO 132 DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, CUARTO TRANSITORIO EN SU ÚLTIMO PÁRRAFO, Y DÉCIMO NOVENO TRANSITORIO DEL DECRETO IMPUGNADO. PARA LOS EFECTOS DEFINIDOS EN EL APARTADO VIII DE ESTA EJECUTORIA.

CUARTO. SE DECLARA LA INVALIDEZ POR EXTENSIÓN DEL ARTÍCULO 12, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2024, EN SU PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: “LOS RECURSOS PÚBLICOS QUE SE REINTEGREN DE UN FIDEICOMISO, MANDATO O ANÁLOGO, ASÍ COMO AQUELLOS REMANENTES A LA EXTINCIÓN O TERMINACIÓN DE LA VIGENCIA DE ESOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS, DEBERÁN SER CONCENTRADOS EN LA TESORERÍA DE LA FEDERACIÓN BAJO LA NATURALEZA DE APROVECHAMIENTOS Y SE PODRÁN DESTINAR A LOS FINES QUE DETERMINE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SALVO AQUÉLLOS PARA LOS QUE ESTÉ PREVISTO UN DESTINO DISTINTO EN EL INSTRUMENTO CORRESPONDIENTE”.

QUINTO. LAS DECLARATORIAS DE INVALIDEZ SURTIRÁN SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL.

SEXTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MORELOS.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministra Presidenta. En días recientes he recibido comentarios por escrito de algunos de mis compañeros, mismos que me veo obligado a estudiar; por lo tanto, retiraría el proyecto para estudiarlos a la brevedad posible y poder presentar el proyecto nuevamente.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Muchas gracias.
ENTONCES, ESTE ASUNTO QUEDARÍA RETIRADO.

¿Tenemos otro asunto para analizar el día de hoy?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguno, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: En consecuencia, voy a proceder a levantar la sesión y convoco a las Ministras y a los Ministros a nuestra próxima sesión ordinaria, que tendrá lugar el próximo jueves a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:35 HORAS)