

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 27
O R D I N A R I A
JUEVES 12 DE MARZO DE 2020

En la Ciudad de México, siendo las doce horas con treinta y un minutos del jueves doce de marzo de dos mil veinte, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número veintiséis ordinaria, celebrada el martes diez de marzo del año en curso.

Por unanimidad de once votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del doce de marzo de dos mil veinte:

**I. 116/2019 y
ac. 117/2019**

Acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019, promovidas por el Partido Político local Más Por Hidalgo y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez del artículo 5 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, reformado mediante Decreto Num. 204, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve. En el proyecto formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales se propuso: *“PRIMERO. Son procedentes y fundadas las acciones de inconstitucionalidad 116/2019 y 117/2019. SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto Número 204 que reforma el artículo 5º de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, el diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve. TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada en esta resolución surtirá efectos a partir del día siguiente a aquél en que concluya el proceso electoral ordinario del Estado de Hidalgo que actualmente se encuentra en curso, cuya jornada habrá de verificarse el siete de junio de dos mil veinte. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”*.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la discusión en torno a los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de improcedencia.

El señor Ministro Laynez Potisek se manifestó parcialmente en favor del apartado de oportunidad porque el artículo 5, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Hidalgo es eminentemente electoral, por lo que la impugnación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es extemporánea con fundamento en la ley reglamentaria de la materia y, por tanto, debe sobreseerse.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales aclaró que el proyecto considera que las acciones fueron promovidas oportunamente, ya que el decreto impugnado fue publicado el diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve en el Periódico Oficial de Hidalgo, por lo que el plazo para presentar la demanda transcurrió del viernes veinte al sábado diecinueve de octubre de dos mil diecinueve.

Destacó que, en este caso, la norma cuestionada tiene un doble contenido normativo: 1) eminentemente electoral y de participación política, y 2) de derechos humanos genéricos y relativos a los derechos culturales de los pueblos y comunidades indígenas. Apuntó que esa precisión impacta en el cómputo de la oportunidad de las acciones promovidas.

Precisó que, de acuerdo con el artículo 60, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles”, por lo que la demanda debe presentarse a más tardar el día treinta del plazo correspondiente, incluso si es inhábil y, si se trata de cualquier

otra materia, la demanda podrá presentarse al día hábil siguiente.

En ese tenor, la demanda promovida por el partido político local es oportuna, pues fue presentada el viernes dieciocho de octubre de dos mil diecinueve, esto es, dentro del plazo de treinta días naturales contemplado en la citada ley reglamentada, que fenecía el diecinueve de octubre siguiente.

Por lo que hace a la acción promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se presentó el veintiuno de octubre de dos mil diecinueve, en la inteligencia de que sus argumentos se enfocaron en la protección de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas de Hidalgo y sus integrantes, no por su contenido electoral, por lo que resulta aplicable el plazo genérico de oportunidad señalado en el referido artículo 60, es decir, si el último día del plazo de treinta días fue inhábil, la demanda podría presentarse el primer día hábil siguiente, como ocurrió en la especie.

El señor Ministro Franco González Salas externó preocupación en torno a que, si se trata de la materia electoral, se debe definir si la Comisión accionante podría o no impugnar las normas vía acción de inconstitucionalidad.

Estimó que los derechos político-electorales son derechos humanos, conforme a los tratados internacionales en la materia, por lo que, de conformidad con el artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I

y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —“El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente”—, la demanda fue presentada en tiempo.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales precisó que el planteamiento del proyecto es que, por disposición del citado artículo 60, como el plazo de la presentación de la demanda de la Comisión accionante fenecía en un fin de semana, era correcto que se presentara el lunes siguiente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea propuso discutir primeramente la oportunidad y, ya votada, abordar el tema de la legitimación.

El señor Ministro Aguilar Morales recordó que este Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019 con circunstancias muy semejantes a la presente, sin mayor cuestionamiento.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando primero, relativo a la competencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales,

Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la discusión en torno al considerando segundo, relativo a la oportunidad.

El señor Ministro Laynez Potisek reconoció que fue inhábil el último día para la presentación de la demanda de la referida Comisión pero, por tratarse de la materia electoral, específicamente la fracción III de la norma reclamada, aun cuando incidiera también en materia indígena, se debe sujetar a las reglas de cómputo en materia electoral, por lo que resultaría extemporánea su presentación del veintiuno de octubre de dos mil diecinueve.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena consideró oportuna la presentación de esa demanda, pero advirtió que no todas las normas impugnadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos son electorales, lo cual podría generar el problema de distinguir una parte de la demanda oportuna y la otra no, tomando en cuenta la naturaleza de los artículos reclamados.

Recordó que, al respecto, existe el precedente de la Ciudad de México, donde se emitieron dos resoluciones: una de normas electorales y otro de las no electorales. Aclaró que votó en contra de esa situación.

La señora Ministra Esquivel Mossa valoró que, dado que el decreto reclamado incide en la materia electoral y en el

derecho humano a la consulta de los pueblos indígenas, el plazo debe contabilizarse indistintamente para ambos accionantes, tal como lo establece claramente el proyecto, por lo que es correcta la propuesta.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea señaló que la demanda de la Comisión accionante fue presentada dentro del plazo y que no debería mezclarse el tema de la legitimación. Resaltó que, en el caso, se impugnó principalmente la ausencia de consulta indígena, lo cual valoró como un derecho humano que excede a la materia electoral y, por tanto, dicha Comisión cuenta con legitimación y la demanda fue presentada oportunamente.

Estimó viable generar plazos diferenciados, pero en este caso es difícil diseccionar entre lo relativo a un derecho humano y la materia electoral, so pena de entrar en un debate superado de que los derechos políticos no son derechos fundamentales. Puntualizó que los derechos políticos son derechos fundamentales y, por tanto, esa Comisión puede argumentar violaciones de derechos humanos políticos, aunque el término correcto sería “derechos fundamentales”, por lo que no se le puede regir, ceñir o reducirse los plazos a esa Comisión, como si fuera un partido político, sino que se deben valorar de manera diferente.

Agregó que si hay dudas respecto de la oportunidad, se debe privilegiar el principio *pro actione*, es decir, determinar que dicha Comisión tiene legitimación y que la demanda fue

presentada en el plazo correspondiente, por lo que estará en favor del proyecto.

El señor Ministro Pardo Rebolledo observó que el artículo 5, fracción III, impugnado involucra derechos humanos y la materia electoral indisolublemente, por lo que se debería reconocer la legitimación de la Comisión accionante y la oportunidad de su demanda, siendo que el análisis particular de la violación alegada, en el caso, la consulta previa a los pueblos indígenas, deberá verificarse en el fondo. Recalcó que la oportunidad no puede derivar del argumento con el que se estima que es inconstitucional el precepto.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales reiteró que en la acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019 —resuelta el cinco de diciembre de dos mil diecinueve— también fue de la legislación de Hidalgo, y por unanimidad de diez votos se aprobó que tanto el partido político como la Comisión accionantes contaban con legitimación y sus acciones fueron oportunas.

El señor Ministro Pérez Dayán acotó que, independientemente de compartir o no el criterio de que los derechos político-electorales son derechos humanos, la Constitución le otorga legitimación a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad planteando alguna violación a los derechos humanos, por lo que la determinación de si estos

derechos electorales involucran derechos humanos será un aspecto que se discuta en el fondo.

Estimó que la técnica que deriva de los artículos 103, 105 y 107 constitucionales permite a esta Suprema Corte que, en todos aquellos casos en los que los argumentos pretendan demostrar una violación a los derechos humanos mezclada con la defensa de derechos político-electorales, deberán examinarse en el fondo y concluir si es fundado, infundado o inoperante, pero siempre privilegiando el acceso al fondo, y no por eso obligarse a estudiar todos los conceptos de invalidez exhaustivamente.

Participó de la idea de que, en el caso, hay legitimación y oportunidad, a reserva de estudiar el contenido de los conceptos de invalidez y pronunciarse sobre si son fundados, infundados o inoperantes.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando segundo, relativo a la oportunidad, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek salvo por la fracción III del artículo 5 impugnado, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la discusión en torno al considerando tercero, relativo a la legitimación.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales manifestó que estará atento a la discusión que se suscite.

El señor Ministro Laynez Potisek se expresó de acuerdo con la legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos porque los derechos político-electorales son derechos humanos.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando tercero, relativo a la legitimación, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando cuarto, relativo a las causales de improcedencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el considerando quinto, relativo al estudio de fondo. El proyecto propone declarar la invalidez del Decreto Num. 204, que reforma el artículo 5 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve; en razón de que no se garantizó el derecho a la consulta libre, previa, informada y culturalmente adecuada de los pueblos y comunidades indígenas de Hidalgo, con base en lo resuelto en diversos precedentes de este Tribunal Pleno, entre otros, las acciones de inconstitucionalidad 151/2017 —de veintiocho de junio de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos— y 108/2019 y su acumulada 118/2019 —de cinco de diciembre de dos mil diecinueve, por mayoría de nueve votos—, en las que se sostuvo que, conforme a los artículos 1º, párrafos primero y segundo, constitucionales y 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, los pueblos indígenas tienen el derecho humano a ser consultados mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe, a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

Añadió que, en este caso, el decreto impugnado tuvo como objeto modificar el artículo 5 de la Constitución local para reconocer que “Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la protección, salvaguarda, preservación, promoción y desarrollo integral de su patrimonio cultural [...]”

garantiza[r] el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: [...] acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular [...] Toda persona tiene el derecho humano a la participación ciudadana en los asuntos públicos del Estado y los municipios”, por lo que afectan directamente a los pueblos y comunidades indígenas de la entidad y, en consecuencia, debió cumplirse la consulta previa a la emisión del decreto combatido, lo cual no se desprende del análisis del procedimiento legislativo que le dio origen y, en consecuencia, se vulneraron los preceptos constitucionales y convencionales citados.

La señora Ministra Esquivel Mossa se manifestó en favor del proyecto y sugirió utilizar un lenguaje incluyente de las comunidades afromexicanas, en términos de la reforma constitucional al artículo 2, apartado C, publicada el nueve de agosto de dos mil diecinueve.

El señor Ministro Laynez Potisek, obligado por la mayoría, se posicionó en contra del proyecto, al estimar que en este caso no hubo violación al derecho de consulta, ya que la redacción de la fracción III combatida es idéntica al artículo 2 constitucional, siendo que esta reforma fue con el objeto de armonizar la Constitución local a los parámetros de regularidad constitucional y convencional.

Leyó el artículo 5, párrafo décimo quinto, impugnado: “así como las prácticas tradicionales, recursos y formas específicas de organización social de los pueblos y

comunidades indígenas”, del cual observó que ese texto está en la Constitución Federal y en el contenido anterior a esta reforma cuestionada.

En cuanto a la diversa porción normativa de dicho precepto: “Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la protección, salvaguarda, preservación, promoción y desarrollo integral de su patrimonio cultural, para tal efecto, el Estado establecerá las medidas legislativas y administrativas necesarias para garantizar ese derecho, previa consulta a dichos pueblos y comunidades indígenas. La Ley protegerá y promoverá la lengua y la cultura”, resaltó que el artículo 2, apartado A, fracciones I y IV, constitucional enuncia que “Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural [...] IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad”, mientras que el artículo 11, punto 1, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes estipula que “Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras” y el artículo 31, punto 1, de la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas —aprobada por la

Asamblea General el trece de septiembre de dos mil siete— expresa: “Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural”.

Con lo anterior, concluyó que sería muy difícil considerar que el precepto combatido sea inconstitucional por falta de una consulta previa, cuando precisamente retomó los textos constitucionales y convencionales precisados, máxime que la entidad federativa pretendió armonizar su Constitución con dichos textos.

Aclaró que sería distinto el caso si la entidad legislativa hubiera ampliado, variado, modificado o restringido los textos referidos.

El señor Ministro Pérez Dayán coincidió en que la mayor parte del numeral cuestionado reproduce, en estricto sentido, el contenido de la Constitución General, y si bien mandata una consulta previa tratándose de los derechos de los grupos vulnerables, en este caso indígenas, reiteradamente ha sostenido que se debe atender el contenido de la norma cuya invalidez se pretende bajo ese argumento, siendo que el precepto impugnado, al reproducir el texto de la Constitución Federal, contiene derechos valiosos para esas personas, es decir, no les conllevó ningún perjuicio, a pesar de haberse alegado que no fueron consultadas.

Adelantó que podría aceptar la idea de que la falta de consulta, antes que la invalidez, provoque una obligación legislativa de volver a emitir la norma previa consulta de esas

personas, quienes viven todos los días las circunstancias que se generan en su realidad, mas la falta de consulta no debería conllevar a cancelar lo ya obtenido para ellas.

Reconoció que su posición no es compartida en este Alto Tribunal, en la medida en que se le da a la consulta previa un valor fundamental, pero no se expresó convencido de la idea de que, por no consultar previamente, se pierda algo ya ganado, aunque sí por obligar a que se consulte y se obtenga una norma mejorada.

Recordó un caso en el que una comunidad indígena defendió su derecho a elegir a sus autoridades municipales, creando lo que se denominó “municipio indígena” y, como resultado de la invalidez decretada, fue excluida de todo el sistema electoral y educativo, lo que terminó por aislarla absolutamente, en tanto que no le regía ninguna norma, incluyendo las alusivas a las participaciones federales. Por tal razón, se manifestó en contra de la propuesta.

La señora Ministra Piña Hernández se inclinó en favor del proyecto, reservándose un voto concurrente, similar al formulado de su parte en la acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, y apartándose del párrafo ciento veintinueve, en cuanto al impacto significativo, así como de los párrafos del ciento diecisiete al ciento diecinueve, respecto de lo que se indica como un consentimiento previo, ya que ha sostenido reiteradamente la necesidad de la consulta previa y, en el caso, con mayor razón porque la reforma combatida incide directamente en los

derechos de las comunidades indígenas cuando el artículo 5 en cuestión prevé expresamente: “En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de la ciudadanía en la elección de sus autoridades municipales”, es decir, es una norma categórica que limita los derechos de las comunidades indígenas a autogobernarse y a la posibilidad de que se adopten acuerdos desde una perspectiva intercultural, por lo que se debió realizar una consulta previa, tomando en cuenta las necesidades y costumbres de las comunidades indígenas, así como las necesidades de las personas que no pertenecen a éstas.

Explicó que esas consultas deben realizarse precisamente para recoger las inquietudes de las comunidades indígenas y, a partir de esos consensos, lograr reformas integrales que consideren las diferencias entre las comunidades dentro del ámbito espacial de aplicación de las normas, con mayor razón si se trata de una reforma a la Constitución de la entidad federativa.

Añadió que el hecho de que las normas beneficien aparentemente a las comunidades indígenas no dispensa a los Congresos locales de su obligación de consultarles previamente, pues es un mandato constitucional y convencional al cual se encuentran obligados, además de que esa idea del beneficio aparente parte de un paternalismo injustificado del Estado, el cual presupone que se sabe lo que necesitan y quieren esas comunidades y, por tanto, no las consulta.

La señora Ministra Ríos Farjat estimó muy inteligente lo observado por los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán, en cuanto a que podría considerarse no necesaria la consulta si se repiten o reproducen los principios constitucionales en estricto sentido; sin embargo, debe prevalecer el derecho a ser consultados, no a que sean obviadas sus necesidades o preferencias y, en este sentido, concordó con la señora Ministra Piña Hernández en que no podría ser posible que los pueblos y comunidades no consultadas prefirieran que el legislador tomara en cuenta otros temas, enfoques o aspectos no previstos en la Constitución y que en su realidad cotidiana pudieran ser importantes.

Tampoco compartió la idea de que se requiera una contrariedad franca en la norma impugnada, respecto de los derechos indígenas y afroamericanos o sus principios, sino que consultarlos es el espíritu de los parámetros convencionales, con el objeto de atender a sus realidades y que se puedan reflejar en las normativas que se expidan en los Estados, es decir, no se puede considerar agotado el abanico de temas o enfoques indígenas sólo porque las normas repiten o replican el texto constitucional.

Agregó que el artículo 6, inciso a), del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes indica que “Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados”, para lo cual

no existe excepción bajo la idea de que se imiten o copien textos constitucionales, en tanto que esa consulta implica necesariamente que las realidades no están agotadas por contar con principios constitucionales, sino que pretende abrir más espacios o sensibilidad a diferentes enfoques para enfrentar las problemáticas y necesidades de esas personas.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se sumó al proyecto, apartándose de ciertas consideraciones, específicamente de la parte del impacto significativo.

El señor Ministro Franco González Salas se pronunció en favor del proyecto porque, como se ha argumentado en las intervenciones previas, el derecho a la consulta no se puede sujetar a la condición de que se reproduzca el régimen federal, puesto que los ordenamientos jurídicos internacionales mandatan que este derecho de los pueblos indígenas se debe cumplir.

Abundó en que el artículo 2 constitucional brinda un margen amplio a las entidades federativas para, en su caso, ampliar lo previsto en favor de los pueblos indígenas. Respecto de los municipios indígenas, valoró que esta Suprema Corte podría invalidar la reforma cuestionada por no haber cumplido el requisito de la consulta previa, en tanto que los pueblos indígenas tendrían derecho a manifestar lo que ellos consideren que el Estado podría determinar, desde su propia Constitución, para favorecer el marco constitucional que los rige.

La señora Ministra Esquivel Mossa precisó que la reforma combatida deriva de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, resuelta mediante sentencia de seis de diciembre de dos mil dieciocho, en la que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le ordenó al Congreso de Hidalgo adecuar su Constitución, señalando en sus consideraciones que debía mediar una consulta.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea se expresó en favor del proyecto, como ha votado en los precedentes, pero en contra específicamente de los párrafos ciento diez y ciento once, sobre el consentimiento previo y el impacto significativo porque eso es contrario a la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Advirtió que se ha manifestado recurrentemente una postura en el sentido de que, para saber si era necesaria la consulta, se deben analizar los artículos impugnados y, si vulneran los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, se requiere la consulta, de lo contrario, no.

Opinó que lo anterior no es correcto, en tanto que la consulta es un requisito previo procedimental, además de un derecho fundamental de los pueblos y comunidades indígenas que, de no cumplirse, impide analizar el contenido de los artículos.

Recalcó que la lógica y técnica no debería indicar que, si el contenido de los artículos vulnera sus derechos, entonces

no se les debe consultar, ya que ellos deben decir si les vulnera o no, así como aportar lo que les corresponde para que se tome en cuenta para la legislación que se emita y, por tanto, con independencia del contenido de la norma general, del cuerpo normativo o de los preceptos en concreto, si debieron ser consultados y no lo fueron, resulta inconstitucional, sin que se pueda abordar el fondo del contenido.

Concordó con que la réplica del texto de la Constitución Federal en las normas cuestionadas resulta irrelevante, sino únicamente advertir si se consultó o no previamente a esas personas pues, de lo contrario, se desvirtuaría por completo la consulta previa, en el sentido de que actores distintos a los pueblos y comunidades indígenas —como el legislador o este Tribunal Pleno— decidan, en cada caso concreto, si las normas afectan o no a dichas comunidades.

Acotó que, cuando se dice que algo les afecta o no les afecta, no quiere decir que las normas tengan que ser inconstitucionales, sino que se les debe permitir ejercer su derecho a ser consultados, para que ellos indiquen qué debe contener la legislación, máxime que la Constitución y las convenciones internacionales obligan a esta consulta indígena.

El señor Ministro Laynez Potisek aclaró que, como ha sido su criterio, su argumentación nunca se ha basado en si la norma beneficia o impacta o no a esas personas.

No compartió el argumento del señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea porque, tras la firma de una convención internacional en materia de derechos humanos, si una legislatura estatal armoniza su legislación —en este caso, la fracción III del precepto reclamado— y reproduce el artículo 2 constitucional, el cual a su vez se reformó precisamente para atender la problemática que derivó en la firma de México al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, entonces no tenía por qué someterse a consulta previa.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales recordó que el señor Ministro Laynez Potisek votó en contra de la acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019 pero, como los demás sostuvieron, la consulta es un derecho humano de los pueblos indígenas cuya afectación no puede establecerse *a priori* en un sentido perjudicial, sino en el sentido de que pueda o no incidir positiva o negativamente en sus intereses y derechos, de tal manera que, aunque pareciera que la reproducción del artículo 2 constitucional en la norma reclamada es correcta, adecuada y beneficiosa para los pueblos indígenas, eso lo deben opinar esas personas mediante su consulta, quienes decidirán si dicha repetición es suficiente o debían establecerse otras cuestiones, no otros actores.

Recordó que en algunos precedentes se sostuvieron argumentos semejantes y, aun cuando no se involucraba una

cuestión electoral, sino únicamente sobre la integración de las distintas normas indígenas para su compatibilidad entre sí, finalmente se determinó la intervención de esos pueblos en las consultas, de acuerdo con la legislación nacional e internacional.

Modificó el proyecto para eliminar las referencias al impacto significativo y, en lo demás, sostuvo el proyecto.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea recordó que las aclaraciones deben ser breves pues, de otra forma, se rompe la lógica y orden de la sesión, además de que implica una falta de respeto para los señores Ministros que pidieron su turno para hacer uso de la palabra.

El señor Ministro Pérez Dayán apuntó que, si bien se pudiera suponer un paternalismo o que se decida qué es bueno o malo para esas personas, su intervención no pretendió eso, sino destacar que el artículo 6 —considerando infringido—, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes establece que se habrá de consultar a los pueblos interesados cada vez que se aprueben medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, siendo que los precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos apuntan a un “impacto significativo”, por lo que, si el proyecto modificado carece de este concepto, debería concluir en demostrar la precariedad del argumento de consulta esgrimido por los

accionantes, en tanto que la norma no les afectaría siquiera directa ni indirectamente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea consultó si el proyecto modificado sería suprimiendo sus párrafos ciento diez y ciento once.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales precisó que se eliminaron las alusiones al impacto significativo — indicadas en los párrafos ciento diez, ciento once y ciento veintinueve— en el proyecto.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Num. 204, que reforma el artículo 5 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, la cual se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández, Ríos Farjat, y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la discusión en torno al considerando sexto, relativo a los efectos. El proyecto propone: 1) determinar que, atendiendo a que actualmente se encuentra en curso el proceso electoral ordinario en el Estado de Hidalgo y tomando en cuenta la relevancia que tiene la celebración de los comicios, la declaración de invalidez surtirá efectos a partir del día siguiente a aquél en el que concluya el proceso electoral ordinario que actualmente transcurre en el Estado de Hidalgo, cuya jornada electoral habrá de celebrarse el siete de junio de dos mil veinte, en términos del artículo 17 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, y que, conforme a su diverso artículo 100, inicia el quince de diciembre del año anterior al de los comicios y concluye con las determinaciones sobre la validez de la elección correspondiente y el otorgamiento o asignación de constancias que realicen los consejos del Instituto Electoral local o con las resoluciones que, en su caso, se pronuncien a nivel jurisdiccional, y 2) determinar que, inmediatamente después de finalizado el proceso electoral en cuestión, el legislador local deberá actuar para subsanar el vicio de constitucionalidad decretado, de conformidad con los estándares señalados a lo largo de esta sentencia, tal como lo resolvió este Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, y 78/2017 y su acumulada 79/2017.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá se manifestó en contra porque, tal como lo ha sostenido en ocasiones anteriores, la falta de consulta debe tener por

efecto la invalidación total e inmediata de la norma impugnada, a fin de respetar la relevancia y la trascendencia que tiene en los pueblos y comunidades indígenas para la elaboración de las leyes que les afectan, aunado a que, en este caso, la norma impugnada no puede tener un efecto en el proceso electoral en curso, pues reconoce de manera genérica derechos que ya están contenidos en la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales suscritos por México y, por ello, dicha invalidez no afectaría el principio de certeza en materia electoral.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales subrayó que la propuesta se realizó con base en lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, en el sentido de que el legislador debía subsanar el vicio de invalidez una vez concluido el proceso electoral en curso, pues ya había comenzado, con lo cual también el señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea apuntó que en ese precedente se determinó que el Congreso local debería observar, como mínimo, los lineamientos del Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas, de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, por lo que sugirió precisar eso en el proyecto.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales modificó el proyecto con la sugerencia realizada.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que, atendiendo a que actualmente se encuentra en curso el proceso electoral ordinario en el Estado de Hidalgo y tomando en cuenta la relevancia que tiene la celebración de los comicios, la declaración de invalidez surtirá efectos a partir del día siguiente a aquél en el que concluya el proceso electoral ordinario que actualmente transcurre en el Estado de Hidalgo, y 2) determinar que, inmediatamente después de finalizado el proceso electoral en cuestión, el legislador local deberá actuar para subsanar el vicio de constitucionalidad decretado, de conformidad con el Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas, de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la cual se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa,

Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutivos que regirán el presente asunto deberán indicar:

“PRIMERO. Son procedentes y fundadas la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada. SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto Num. 204, que reforma el artículo 5 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, de conformidad con lo establecido en el considerando quinto de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a partir del día siguiente a aquél en que concluya el proceso electoral ordinario del Estado de Hidalgo que actualmente se encuentra en curso, cuya jornada habrá de verificarse el siete de junio de dos mil veinte, en los términos precisados en el considerando sexto de esta determinación. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con treinta y siete minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el martes diecisiete de marzo del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

[illegible]

Firmante	Nombre	RAFAEL COELLO CETINA	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	COCR700805HDFLTF09			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6673636a6e0000000000000000000000ea1	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	15/08/2020T00:04:38Z / 14/08/2020T19:04:38-05:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	71 f7 70 0c 8e 3d 22 2e 78 72 3f 9b 76 8a a5 3a 03 07 63 f2 f4 fc 26 46 29 ec 03 54 80 74 41 8f 87 a7 68 1f 5b 02 41 fb 8e 6d 28 85 2a de e7 06 e2 8a 4f aa 3a 03 17 6a a7 7a 43 62 cb 4c 6d 14 c9 33 47 37 2d 52 6f 9e 30 a4 e8 4b 1e b1 0c 25 b7 02 91 f0 b2 fe d0 78 4d ac db 29 9a 99 71 70 d3 c7 ee 0e 8e d6 4f 4f 9f 5f 06 a8 75 1e df 92 cc 63 b2 bc 7a 1c ac 8a 64 63 50 73 f2 38 12 04 7d 0e 77 f9 30 5e 2d a1 e5 e9 0b ef c7 aa da 92 89 85 72 7b 07 df 33 f6 f0 c8 2c 8e b4 6f 80 38 c0 5c a1 c3 59 b0 2d 9e 47 8b 4c d0 95 e7 33 db 84 60 d4 9a a5 ab ed c3 06 24 73 f3 f2 12 c2 8f 0c 41 dc 2c 89 35 39 da 2c 7f b7 d1 3f 8e 79 f9 c3 70 13 8c 00 5f d7 02 67 69 f6 11 8c 89 fe c2 fb 2c 0c d7 8c ca c1 5d f4 be b5 dc ae 96 2c fc 30 98 df 29 2c a9 33 81 54 3c 14 c2 76 29 da 0b				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	15/08/2020T00:04:39Z / 14/08/2020T19:04:39-05:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado de OCSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6673636a6e0000000000000000000000ea1			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	15/08/2020T00:04:38Z / 14/08/2020T19:04:38-05:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	3272161			
	Datos estampillados	78DDA400BBDC2E5630F59B069601AE1A81872D45			