

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 89
O R D I N A R I A
MARTES 8 DE SEPTIEMBRE DE 2020

En la Ciudad de México, siendo las doce horas con veintiocho minutos del martes ocho de septiembre de dos mil veinte, se reunieron a distancia, mediante el uso de herramientas informáticas, de conformidad con el Acuerdo General Número 4/2020 de trece de abril de dos mil veinte, 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.

En términos de lo previsto en el punto quinto del referido Acuerdo General, se verificó la existencia del quorum para el inicio de la sesión, al tenor de lo previsto en el artículo 4º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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 ochenta y ocho ordinaria, celebrada el lunes siete de septiembre del año en curso.

Sesión Pública Núm. 89 Martes 8 de septiembre de 2020

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 ocho de septiembre de dos mil veinte:

**I. 146/2020 y
acs. 149/2020,
151/2020 y
162/2020**

Acción de inconstitucionalidad 146/2020 y sus acumuladas 149/2020, 151/2020 y 162/2020, promovidas por los Partidos Políticos de Baja California, de la Revolución Democrática, Acción Nacional y Revolucionario Institucional, demandando la invalidez del Decreto No. 74, mediante el cual se aprueba la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el dieciséis de junio de dos mil veinte. En el proyecto formulado por la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández se propuso: *“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente Acción de Inconstitucionalidad 146/2020 y sus acumuladas 149/2020, 151/2020 y 162/2020. SEGUNDO. Se reconoce la validez del Decreto No. 74, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el dieciséis de junio de dos mil veinte, en términos del considerando quinto de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de dicha entidad, y conforme a lo precisado en el considerando sexto de esta determinación. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial*

Sesión Pública Núm. 89 Martes 8 de septiembre de 2020

de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación, 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.

La señora Ministra ponente Piña Hernández presentó el considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia. Modificó el proyecto para proponer sobreseer en cuanto al Decreto No. 74, mediante el cual se aprueba la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el dieciséis de junio de dos mil veinte, dada la reforma de esas normas mediante el diverso Decreto No. 102, publicado el dos de septiembre de dos mil veinte, para adoptar un lenguaje neutral de género, por lo que cesaron los efectos de las normas reclamadas conforme al criterio mayoritario del cambio normativo.

La señora Ministra Esquivel Mossa estimó que únicamente debería sobreseerse respecto del artículo 16, párrafos tercero y cuarto.

El señor Ministro Pérez Dayán valoró que las modificaciones generan un cambio normativo que provoca el sobreseimiento, y si bien hay conceptos de invalidez esgrimidos en contra de las violaciones al proceso legislativo, a diferencia de otros casos, se posicionó en el sentido de que opera un cambio de situación jurídica por virtud de las reformas en cuestión.

El señor Ministro Franco González Salas secundó el sobreseimiento porque se trata de un cambio normativo de fondo, puesto que impacta en el sistema que, además, fue modificado en cumplimiento al mandato de la Constitución General de ser inclusivo y binario, específicamente para usar el término “diputaciones”.

El señor Ministro Laynez Potisek se sumó a las posiciones de los señores Ministros Pérez Dayán y Franco González Salas, pues se trata de un cambio normativo que impacta sustancial y normativamente a esas disposiciones.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea estimó correcto el sobreseimiento porque se trató de un cambio en el sentido normativo de este sistema electoral.

El señor Ministro Pardo Rebolledo concordó con el sobreseimiento, pero separándose del criterio del cambio

normativo porque, para él, basta con que fueran parte de un nuevo proceso legislativo.

El señor Ministro Aguilar Morales coincidió con el sobreseimiento por ese cambio normativo tanto en su contenido específico como por ser parte de ese sistema.

La señora Ministra Ríos Farjat se sumó al sobreseimiento porque los cambios, aunque parecen pequeños, son significativos para este sistema.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá se inclinó en favor del sobreseimiento, por las razones expresadas.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer en cuanto al Decreto No. 74, mediante el cual se aprueba la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el dieciséis de junio de dos mil veinte, la cual se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio normativo, Piña Hernández apartándose del criterio del cambio normativo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz

Sesión Pública Núm. 89 Martes 8 de septiembre de 2020

Mena votó únicamente por el sobreseimiento del artículo 16 combatido.

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

“PRIMERO. Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad 146/2020 y sus acumuladas 149/2020, 151/2020 y 162/2020. SEGUNDO. Publíquese esta resolución 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.

El secretario general de acuerdos dio cuenta del asunto siguiente de la lista oficial:

II. 136/2020

Acción de inconstitucionalidad 136/2020, promovida por diversos diputados de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero, demandando la invalidez del Decreto Número 460 por el que se adicionan los artículos 13 Bis y 272 Bis, a la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, en vías de cumplimiento a la resolución derivada del juicio para la protección de los derechos políticos electorales expediente número SCM-JDC-402/2018, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veinte. En el proyecto formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la acción de*

Sesión Pública Núm. 89 Martes 8 de septiembre de 2020

inconstitucionalidad 136/2020. SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto número 460, por el que se adicionan los artículos 13 bis y 272 bis, a la Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veinte. 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 Guerrero que se desarrollará a partir del mes de septiembre de dos mil veinte, cuya jornada habrá de verificarse el domingo seis de junio de dos mil veintiuno. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y 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 Número 460 por el que se adicionan los artículos 13 Bis y 272 Bis, a la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, en vías de cumplimiento a la resolución derivada del juicio para la protección de los derechos políticos electorales expediente número SCM-JDC-402/2018, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veinte; en razón de que, de conformidad con diversos precedentes de este Tribunal Pleno, los artículos adicionados prevén el deber de los partidos políticos de postular fórmulas de candidaturas a diputaciones de mayoría relativa e integrantes de los ayuntamientos de origen indígena o afromexicano, además de establecer los elementos que debe reunir las constancias conforme a las cuales el partido político o coalición debe acreditar una autoadscripción calificada para el registro de las candidaturas, por lo que son susceptibles de afectar directamente a dichos sujetos y, en consecuencia, existe la obligación de consultarles en forma previa a su emisión, siendo que del procedimiento legislativo que le dio origen se advierte que no se llevó a cabo esa consulta, además de que el propio Congreso y el gobernador, al rendir su informe, reconocen esa circunstancia, lo cual vulnera los artículos 2 constitucional, 6 del Convenio Núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

Sesión Pública Núm. 89 Martes 8 de septiembre de 2020

Acotó que este decreto fue emitido en cumplimiento a una ejecutoria del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en el contexto de la actual contingencia sanitaria, pero no puede sostenerse ello como excusa para vulnerar el derecho constitucional de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas a ser consultados.

La señora Ministra Piña Hernández se manifestó en favor del proyecto, pero apartándose del párrafo ciento dos y formulando un voto concurrente para adicionar lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 81/2018.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea se expresó de acuerdo con el proyecto, pero por razones adicionales que hará valer en un voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Número 460 por el que se adicionan los artículos 13 Bis y 272 Bis, a la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, en vías de cumplimiento a la resolución derivada del juicio para la protección de los derechos políticos electorales expediente número SCM-JDC-402/2018, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veinte, 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 apartándose del párrafo ciento dos y por consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales. Los señores Ministros Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el considerando sexto, relativo a los efectos. El proyecto propone: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá efectos a partir del día siguiente a aquél en que concluya el proceso electoral ordinario del Estado de Guerrero, que se desarrollará a partir del mes de septiembre de dos mil veinte, cuya jornada habrá de verificarse el domingo seis de junio de dos mil veintiuno, y 2) determinar que, inmediatamente después de finalizado el proceso electoral referido, el legislador local deberá actuar para subsanar el vicio de constitucionalidad detectado, observando, 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, elaborado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

El señor Ministro Pérez Dayán recordó que se declaró la invalidez del decreto cuestionado por falta de consulta, pero introdujo diversas prerrogativas constitucionales, en

cumplimiento de una ejecutoria del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a favor de los pueblos y las comunidades indígenas y afro-mexicanas, por ejemplo, una mayor participación política con la posibilidad y obligación de que los partidos políticos los incorporen en las diputaciones de mayoría relativa y en la integración de los ayuntamientos, por lo que estaría de acuerdo en que la invalidez surta sus efectos para el siguiente proceso electoral, lo cual concuerda con su criterio de que la falta de consulta no debe privar a quienes se vean beneficiados con la norma resultante, por lo que estará de acuerdo con el proyecto, pero por razones diferentes.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá discordó de los efectos, pues validar la aplicación temporal de las normas cuestionadas negaría la importancia de los procesos de consulta, esto es, asumiría que no tienen una trascendencia real en el contenido material de la ley.

El señor Ministro Franco González Salas respaldó el proyecto porque existen precedentes en los tribunales constitucionales de otros países en el sentido de que, cuando se encuentran con un obstáculo que impida legislar en el momento en que se da la invalidez, se busca el momento oportuno más inmediato para ello.

Sugirió agregar, al efecto de legislar para corregir la inconstitucionalidad detectada, exigir que se sometan a consulta todos los preceptos inmediatamente ligados y destinados a regular las cuestiones que se propone legislar,

con el objeto de regularizar una situación que no se hizo en su momento.

La señora Ministra Piña Hernández coincidió con el señor Ministro González Alcántara Carrancá, por lo que votará en contra de estos, como en los precedentes, ya que desvirtúan la invalidez decretada y la necesidad de garantizar y tomar en serio el deber de consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, máxime que el régimen transitorio del decreto invalidado preveía que sus disposiciones se aplicarían para el proceso electoral 2020-2021 y que, con posterioridad, se otorgaría el derecho a la consulta, en el entendido de que la consulta debe ser previa para garantizar la protección del principio de autodeterminación.

Subrayó que la postura consistente en valorar qué es lo más benéfico para esas comunidades parte de un paternalismo injustificado, en el que se supone lo que ellos quieren y necesitan.

El señor Ministro Laynez Potisek aclaró que, de no ser porque se trata de una acción de inconstitucionalidad en materia electoral con tiempos de resolución muy específicos y complejos, estaría en contra de estos efectos, ya que no corresponde a esta Suprema Corte señalar si la consulta es benéfica o no, pues precisamente esas comunidades expresarán sus necesidades; sin embargo, esos pueblos acudieron a un juicio en materia electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación les concedió la

razón y obligó a emitir una legislación electoral con consulta previa, pero el tiempo no fue suficiente para realizarla antes del inicio del proceso electoral —que empezó el domingo pasado—.

Recalcó que ha votado en contra de los efectos de los precedentes que se citan, pero que, en este caso excepcional, los aceptará por ser de materia electoral y porque los tiempos obligan a este Tribunal Pleno a interpretar las normas de manera distinta.

Abundó que, sustantivamente, los preceptos prevén dos acciones afirmativas importantísimas, que colocan a esos pueblos y comunidades en una situación mucho mejor a la que tenían anteriormente, lo cual no sucedería de declarar su inconstitucionalidad inmediata y esperar otros tres años para que accedan a esos beneficios.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció su voto en contra por las razones de la señora Ministra Piña Hernández.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea estimó correcto el proyecto, el cual no trivializa la consulta, sino que ordena su realización, pero reconoce la imposibilidad de que sea en este momento porque ya inició el proceso electoral, por lo que los efectos propuestos están dentro del margen amplísimo de atribuciones de este Tribunal Constitucional.

Sugirió no tomar como parámetro los lineamientos del Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con los estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, elaborado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, ya que este Tribunal Pleno fijó sus fases y características en la acción de inconstitucionalidad 81/2018. Adelantó que, de no tomarse en cuenta esta sugerencia, formularía un voto concurrente.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales apuntó que el proyecto responde a la lógica indicada por el señor Ministro Laynez Potisek: de invalidarse ahora la reforma, esos pueblos se quedarían sin los beneficios de las normas impugnadas, cuya corrección o no se valorará durante la consulta, en tanto que el proceso legislativo empieza mañana, o no habría tiempo para una nueva consulta y procedimiento legislativo, por lo que se establece la obligación de realizarlos una vez concluido el presente proceso electoral.

Propuso someter a votación la eliminación o no del proyecto de los lineamientos del Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con los estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que su propuesta no era eliminarlos, sino sustituirlos por los lineamientos del precedente que citó.

La señora Ministra Esquivel Mossa concordó con que la invalidez surta efectos cuando concluya el proceso electoral próximo, dado que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Resolución No. 1/2020 de diez de abril del dos mil veinte, indicó que los Estados miembros debían abstenerse de llevar a cabo actuaciones que pudieran tener incidencia en territorio de los pueblos indígenas, debido a la recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de adoptar medidas de distanciamiento social.

También sugirió sustituir los lineamientos de la consulta de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT por los del precedente aludido.

El señor Ministro Pérez Dayán coincidió plenamente con lo dicho por el señor Ministro Laynez Potisek en que, de no darse este efecto, se privaría a los beneficiarios de las disposiciones reclamadas.

Se agregó a la sugerencia de eliminar las referencias al Convenio 169 de la OIT, pues el precedente referido da un sustento probablemente más completo a la consulta en términos de la Constitución.

La señora Ministra Piña Hernández consideró que el proyecto implica una postura muy pragmática.

Reiteró que votará en contra porque el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación les dio la razón a esos pueblos desde dos mil dieciocho, el Estado se tardó en realizar la consulta y, precisamente, el régimen transitorio del decreto combatido ya preveía la consulta para el próximo proceso electoral, por lo que este Tribunal Pleno no modificó nada.

Finalmente, recalcó que se sigue argumentando que este efecto beneficia a las comunidades indígenas, lo cual resulta una cuestión paternalista, que no coincide con la finalidad de la consulta.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea precisó que es una salida técnica, no paternalista ni pragmática en sentido peyorativo, en tanto que es una decisión dentro del campo de acción de este Tribunal Constitucional para dar efectividad a sus sentencias y evitar que se causen mayores perjuicios. En el caso, destacó que, de ordenarse la consulta, traería como consecuencia un efecto “dominó” en el proceso electoral con consecuencias que no se pueden prever en este momento, especialmente en los tiempos, además de que no se aparta de los precedentes de este Alto Tribunal.

La señora Ministra Piña Hernández aclaró que el término “pragmático” no es necesariamente peyorativo, pero en este caso es discutible la propuesta, por lo que reiteró su voto en contra y anunció un voto particular.

La señora Ministra Ríos Farjat compartió las preocupaciones del señor Ministro Laynez Potisek porque en Guerrero se actuó con negligencia hacia las comunidades indígenas y afroamericanas en su falta de ser consultadas.

Manifestó que tuvo la intención de posicionarse en contra del proyecto porque el efecto propuesto podría significar validar la falta de consulta; sin embargo, estimó que es una solución realista porque, al menos, con esos efectos quedan obligadas las autoridades a realizar la consulta, por mandato de esta Suprema Corte, una vez concluido el proceso electoral, lo cual no implica que no se tomen en serio las consultas.

Puntualizó estar siempre en favor de no obviar las necesidades y objetivos de esas comunidades, por lo que siempre deben ser consultadas, pero este es un caso excepcional y la propuesta del proyecto es técnica y favorable para esas comunidades en su situación actual pues, de lo contrario, su derecho a ser consultados quedaría en entredicho, paradójicamente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea añadió que un artículo transitorio del decreto prevé el mismo efecto que esta sentencia, de ser aprobada, pero diferenció que el incumplimiento del primero no conlleva ninguna consecuencia, mientras que el del segundo sí, lo cual resulta de importancia.

Sesión Pública Núm. 89 Martes 8 de septiembre de 2020

El señor Ministro González Alcántara Carrancá cuestionó qué sucedería si las autoridades del Estado no realizan la consulta o si, en dado caso, no corresponde a la cosmovisión de los pueblos indígenas y afroamericanos.

El señor Ministro Aguilar Morales respaldó la idea del señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en cuanto a que el precepto transitorio referido, que aparentemente señala lo mismo que el efecto de esta sentencia, no tiene la misma fuerza jurídica constitucional, en atención a la diferencia en las consecuencias de su incumplimiento, además de que supondría una medida de reparación porque vincula a las autoridades a enmendar y a no repetir el vicio de inconstitucionalidad detectado.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea consultó al señor Ministro ponente Aguilar Morales si modificaría el proyecto con los lineamientos de este Tribunal Pleno.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales modificó el proyecto para eliminar la invocación de 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, elaborado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y, en su lugar, citar los lineamientos de la acción de inconstitucionalidad 81/2018.

El señor Ministro Laynez Potisek sugirió establecer un plazo para que, en tres meses posteriores a concluido este proceso electoral, el Congreso local cumpla la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas y legisle en consecuencia, como se ha hecho en precedentes similares.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea estimó que, de no ser satisfecha esa orden, se puede poder volver a impugnar, como ha sucedido en asuntos similares.

El señor Ministro Franco González Salas concordó con fijar un plazo, pero reflexionó sobre la cantidad de tiempo, tomando en cuenta las condiciones especiales del Estado de Guerrero en muchos sentidos, particularmente en la dispersión de sus comunidades y pueblos indígenas.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales modificó el proyecto para proponer el plazo de seis meses para realizar la consulta, no necesariamente para legislar también, pues no va implícito un aspecto con el otro.

El señor Ministro Pardo Rebolledo estimó que fijar un plazo delimitaría la obligación para consultar, pero resulta complejo realizarla con las características que establece la Constitución y que este Tribunal Pleno ha interpretado, como se ha advertido de otros casos en los que se ha ordenado este efecto, además de que no se debe desconocer la pandemia que aqueja al país en estos momentos, por lo que el plazo debería dejarse a consideración del Congreso del

Estado, de acuerdo con las circunstancias que enfrente para la consulta y la legislación correspondientes, siempre que estén listas antes del próximo período electoral, que es cuando realmente se aplicarían las nuevas normas.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea retomó que se debe tomar en cuenta: 1) la situación complicada del Estado de Guerrero para efectos de realizar una consulta indígena y afroamericana, como indicó el señor Ministro Franco González Salas, y 2) la pandemia.

Se sumó a la propuesta de un plazo razonable, realmente exigible y que permita la solución del problema para el siguiente proceso electoral.

El señor Ministro Pérez Dayán resaltó que, de acuerdo con el precepto transitorio mencionado, las autoridades del Estado ya estaban informadas de la obligación de la consulta, además de que se publicó el decreto impugnado el veinte de junio de dos mil veinte, por lo que también previeron esta legislación. Por tanto, se sumó al término de seis meses sin ninguna otra consideración para que, independientemente de las dificultades que puedan enfrentar, se lleve a cabo la consulta que, tomando en cuenta los tiempos indicados, tuvo un año para realizarse y no sucedió así, teniendo información suficiente para conocer las consecuencias de no hacerlo.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea consultó al señor Ministro Pérez Dayán si su propuesta de seis meses sería únicamente para la consulta.

El señor Ministro Pérez Dayán respondió afirmativamente.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales valoró que se podría establecer el plazo de seis meses para consultar o, como propuso el señor Ministro Pardo Rebolledo, uno abierto para que se consulte y legisle antes del próximo proceso electivo en el Estado.

Recalcó que se debería establecer el plazo de seis meses para consultar y que la legislación sea antes de que empiece el próximo proceso electoral.

El señor Ministro Franco González Salas advirtió que, de dejarlo abierto hasta antes de que inicie el próximo proceso electoral, se corre el riesgo de que, por circunstancias imprevistas, se legisle muy cerca del inicio del proceso electoral siguiente, por lo que consideró que debe establecerse un plazo razonable para la consulta y legislación, pero no dejarlo abierto, máxime que la experiencia ha demostrado que puede ocurrir el escenario descrito.

El señor Ministro Laynez Potisek coincidió con el señor Ministro Franco González Salas porque, de dejar abierto el plazo, las autoridades podrían volver a ser omisas, tal como se advierte del propio artículo transitorio en cuestión, por lo

Sesión Pública Núm. 89 Martes 8 de septiembre de 2020

que sugirió establecer un año: seis meses para la consulta y el resto para legislar, contado a partir de la conclusión del proceso electoral.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea coincidió en que debe fijarse un plazo una vez que concluya este proceso electoral, con la opción de que sea para consultar, para legislar o ambos para lograr que la legislación esté lista antes del siguiente proceso electoral. Se sumó a la propuesta reciente.

La señora Ministra Ríos Farjat concordó con los señores Ministros Franco González Salas y Laynez Potisek en que, si se deja el plazo abierto, podría repetirse la situación actual, por lo que debe establecerse un plazo para sujetar al Congreso del Estado a una condición suspensiva con un elemento objetivo.

Consideró que debería contarse a partir de terminado el proceso electoral en curso y valorar si se debería esperar a que se decrete el regreso a la normalidad después de la pandemia o se establezca que es seguro realizar la consulta a las comunidades indígenas y afromexicanas.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea preguntó al señor Ministro ponente Aguilar Morales cuál sería su propuesta.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales modificó el proyecto, luego de escuchar las diversas propuestas y tomando en cuenta las condiciones materiales de la

pandemia y las dificultades de la entidad federativa por la dispersión de esas comunidades, para establecer el plazo de un año para la consulta y legislación, a partir de que termine este proceso electoral.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando sexto, relativo a los efectos, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán con precisiones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá efectos a partir del día siguiente a aquél en que concluya el proceso electoral ordinario del Estado de Guerrero, que se desarrollará a partir del mes de septiembre de dos mil veinte, cuya jornada habrá de verificarse el domingo seis de junio de dos mil veintiuno, y 2) determinar que, inmediatamente después de finalizado el proceso electoral referido, el legislador local deberá realizar la consulta y legislar para subsanar el vicio de constitucionalidad detectado, observando, como mínimo, los lineamientos establecidos en la acción de inconstitucionalidad 81/2018. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá y Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de: 2) determinar que, para el efecto anterior, el legislador local deberá realizar la consulta y legislar dentro del plazo de un año. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá y Piña Hernández no participaron en esta votación al no manifestarse a favor del efecto aprobado inicialmente.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, el secretario general de acuerdos leyó los puntos resolutivos que regirán el presente asunto, en los términos siguientes:

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto Número 460 por el que se adicionan los artículos 13 Bis y 272 Bis, a la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veinte, en términos del considerando quinto de esta decisión. TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá efectos a partir del día siguiente a aquél en que concluya el proceso electoral ordinario del Estado de Guerrero, que se desarrollará a partir del mes de septiembre de dos mil veinte, cuya jornada habrá de verificarse el domingo seis de junio de

Sesión Pública Núm. 89 Martes 8 de septiembre de 2020

dos mil veintiuno, en la inteligencia de que la consulta respectiva y la legislación correspondiente deberán realizarse y emitirse, a más tardar, dentro del año siguiente a la conclusión de ese proceso electoral, como se precisa en el considerando sexto de esta determinación. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutive, 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 declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

El secretario general de acuerdos dio cuenta del asunto siguiente de la lista oficial:

III. 156/2020

Acción de inconstitucionalidad 156/2020, promovida por el Partido del Trabajo, demando la invalidez del Decreto N° LXVI/RFLEY/0734/2020 VIII P.E., mediante el cual se reforma el artículo 28, inciso 8) y se le adiciona el inciso 9), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, así como del

Sesión Pública Núm. 89 Martes 8 de septiembre de 2020

artículo transitorio cuarto del Decreto N° LXVI/RFLEY/0732/2020 VIII P.E., mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, publicados en el periódico oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte. En el proyecto formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 28, inciso 8, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, reformados mediante el Decreto LXVI/RFLEY/0734/2020 VIII P.E., publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte, en atención a lo expuesto en el considerando sexto de este fallo. TERCERO. Se declara la invalidez del artículo cuarto transitorio del Decreto LXVI/RFLEY/0732/2020 P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el primero de julio de dos mil veinte, en atención a lo expuesto en el considerando séptimo de esta sentencia. CUARTO. La declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua, de conformidad con lo precisado en el considerando último de esta decisión. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial ‘Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chihuahua’, así*

Sesión Pública Núm. 89 Martes 8 de septiembre de 2020

como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación, 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.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando cuarto, relativo a la causa de improcedencia. El proyecto propone declarar infundada la causa de improcedencia promovida por el Poder Legislativo.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando cuarto, relativo a la causa 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.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando quinto, relativo al estudio del primer concepto de invalidez, donde se hacen valer presuntas violaciones al proceso legislativo. El proyecto propone reconocer la validez del procedimiento legislativo que culminó en el Decreto N° LXVI/RFLEY/0734/2020 VIII P.E., mediante el cual se reforma el artículo 28, inciso 8) y se le adiciona el inciso 9), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte; en razón de que se presentaron dos iniciativas, una por el gobernador del Estado y otra por dos diputados locales, las cuales eran de idéntico contenido — con el objeto de reformar el referido artículo 28 para establecer límites al financiamiento privado proveniente de militantes y simpatizantes—, pero la primera fue desechada días antes de que fuera aprobada la segunda, por lo que resulta infundado el concepto de invalidez esgrimido en el sentido de que no se respetaron las reglas del proceso legislativo de los artículos 76 de la Constitución local y 179 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, los cuales señalan que los proyectos de ley o decreto que hubieren sido desechados no podrán volverse a presentar dentro de los doce meses siguientes, contados a partir del día siguiente en que el pleno o la diputación permanente los hubiere rechazado.

La señora Ministra Piña Hernández concordó con el sentido del proyecto, pero apartándose de sus consideraciones alusivas a que ambas iniciativas tenían la

misma finalidad, ya que la iniciativa desecheda tuvo como objeto reformar el sistema electoral y, en consecuencia, el financiamiento, mientras que la aprobada tuvo como propósito definir únicamente los topes de financiamiento conforme al sistema electoral actual, por lo que anunció voto concurrente.

El señor Ministro Franco González Salas coincidió con el sentido del proyecto, pero separándose de sus consideraciones porque la circunstancia de desechar una iniciativa y aprobar otra no responde necesariamente con sus contenidos, sino con las decisiones que adopta soberanamente la legislatura, máxime que la iniciativa del gobernador contenía muchos artículos, lo cual la hacía impracticable —como reconoce el proyecto—, y el hecho de que la otra coincidiera en algunos artículos no implica que sean iguales.

El señor Ministro Pardo Rebolledo se inclinó en favor del sentido del proyecto, pero se separó de sus consideraciones porque el artículo 76 de la Constitución Local señala que “Los proyectos de ley o de decreto que hubieren sido desechedos, no podrán volverse a presentar dentro de los siguientes doce meses” y el artículo 179 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua reitera esta disposición, de las cuales se desprende la prohibición de que la misma iniciativa desecheda se vuelva a presentar para su discusión, pero esto no alcanza a otras iniciativas no discutidas, aunque se refieran al mismo tema.

El señor Ministro Laynez Potisek secundó la línea argumentativa de los señores Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo porque los referidos preceptos 76 y 179 se refieren a las iniciativas dictaminadas en sentido negativo y su prohibición de volver a discutirse en doce meses, pero no por razón temática, sino por su dictaminación.

El señor Ministro Pérez Dayán se sumó al sentido del proyecto porque el artículo 72 de la Constitución General prevé una fórmula similar a la de la Constitución Local, siendo que el tema no implica un aspecto estrictamente formal —sobre quién presenta la iniciativa—, sino de contenido, esto es, si se rechazan con la votación necesaria se impide constitucionalmente que los mismos temas sean presentados en una siguiente oportunidad. Por ello, se apartó de las consideraciones del proyecto para concluir que no se violó este proceso legislativo, en la inteligencia de que el argumento no debe ser simplemente que se trate de la misma iniciativa, pues podría presentarse otra con los mismos temas, con lo que se eludirían esas disposiciones constitucionales.

El señor Ministro Aguilar Morales respaldó el sentido de la propuesta y anunció un voto concurrente para plasmar diversas razones, semejantes a las expresadas.

La señora Ministra Ríos Farjat se posicionó en favor del sentido del proyecto, pero con matices en las consideraciones porque las reformas contenidas en las

iniciativas respectivas son formalmente distintas, pues fueron presentadas por personas diferentes, incluso, de distintos poderes.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá se decantó con el sentido del proyecto, en términos generales, pero se apartó de las consideraciones, como señalaron los señores Ministros Pardo Rebolledo y Franco González Salas.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó en el sentido del señor Ministro González Alcántara Carrancá.

Consultó a la señora Ministra ponente Esquivel Mossa si modificaría las argumentaciones de la propuesta.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa modificó el proyecto para ajustar la argumentación a la posición mayoritaria de este Tribunal Pleno.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando quinto, relativo al estudio del primer concepto de invalidez, donde se hacen valer presuntas violaciones al proceso legislativo, consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que culminó en el Decreto N° LXVI/RFLEY/0734/2020 VIII P.E., mediante el cual se reforma el artículo 28, inciso 8) y se le adiciona el inciso 9), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el primero de

julio de dos mil veinte, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, 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 Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente. Los señores Ministros Aguilar Morales y Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando sexto, relativo al estudio del segundo y tercer concepto de invalidez, denominado “Vulneración a los principios de igualdad, equidad, así como el de prevalencia del financiamiento público sobre el privado previsto en el artículo 41, fracción II de la Constitución Federal”. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 28, inciso 8), fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, reformado mediante el Decreto N° LXVI/RFLEY/0734/2020 VIII P.E., publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte; en razón de que, al establecerse los límites al financiamiento privado de los militantes hasta en un 80% (ochenta por ciento) del financiamiento público otorgado a cada partido político para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y de campaña, y el de aportaciones de personas precandidatas, candidatas y simpatizantes para ser utilizadas en las campañas hasta en un 15% (quince por

ciento) del tope de gastos para la elección de gubernatura inmediata anterior, no se violenta el principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado ni debe observarse la base igualitaria contemplada en el artículo 56, párrafo 2, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, pues los límites anuales al financiamiento privado, según lo resuelto por este Tribunal Peno en la acción de inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas, forman parte de la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas, con la única limitante de que los recursos públicos deben prevalecer sobre los privados, lo cual se respetó en el caso concreto.

La señora Ministra Piña Hernández se expresó de acuerdo con el sentido del proyecto, pero advirtió que no se responde frontalmente al argumento de la accionante en torno a que la configuración del financiamiento privado impugnada viola el principio de equidad y de igualdad, ya que el proyecto sólo contesta que no es inconstitucional en virtud de que las entidades federativas tienen libertad configurativa en la materia, con la limitante de que los recursos públicos prevalezcan sobre los privados y que no es obligatorio replicar el modelo federal, pero debió contestarse que las normas reclamadas no violan dichos principios, siempre y cuando se interpreten conforme con las premisas establecidas en los precedentes de este Tribunal Pleno a la luz de la Constitución Federal, lo cual desarrollará en un voto concurrente para apartarse de las consideraciones, especialmente del párrafo setenta y seis

Sesión Pública Núm. 89 Martes 8 de septiembre de 2020

del proyecto —alusivo a que podrán existir casos donde, aplicando de forma conjunta los porcentajes máximos en un proceso electoral concreto, el monto del financiamiento privado pueda rebasar al financiamiento público—, pues implicaría avalar una prohibición constitucional expresa.

El señor Ministro Franco González Salas refrendó el argumento de la señora Ministra Piña Hernández porque el concepto de invalidez no versó sobre la libertad configurativa, sino si la norma combatida contraviene o no el principio de equidad, y concordó en que debería dársele la respuesta indicada.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea se posicionó en contra del proyecto porque, desde la resolución a las acciones de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas y 129/2015 y sus acumuladas, sostuvo que los artículos del 53 al 56 de la Ley General de Partidos Políticos son el parámetro para analizar las disposiciones locales en materia de financiamiento privado de los partidos políticos, pues el artículo 116, fracción IV, constitucional contiene un mandato expreso en ese sentido, siendo que los porcentajes reclamados exceden los establecidos en el referido numeral 56, por lo que resultan inconstitucionales.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa modificó el proyecto en su párrafo setenta y seis en el sentido de lo expresado por los señores Ministros Piña Hernández y Franco González Salas, así como en atención a una nota económica de la señora Ministra Ríos Farjat.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo al estudio del segundo y tercer concepto de invalidez, denominado “Vulneración a los principios de igualdad, equidad, así como el de prevalencia del financiamiento público sobre el privado previsto en el artículo 41, fracción II de la Constitución Federal”, consistente en reconocer la validez del artículo 28, inciso 8), fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, reformado mediante el Decreto N° LXVI/RFLEY/0734/2020 VIII P.E., publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte, la cual se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea prorrogó la discusión del asunto para la sesión siguiente, por lo que deberá permanecer en la lista oficial.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cincuenta y seis minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima

Sesión Pública Núm. 89 Martes 8 de septiembre de 2020

sesión pública ordinaria que se celebrará el jueves diez de septiembre 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.

