



# GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870    UNDÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 17**  
**TOMO I**

Septiembre de 2022

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1)



# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La compilación y formación editorial de esta Gaceta  
estuvieron a cargo de la Dirección General de la Coordinación  
de Compilación y Sistematización de Tesis  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



# GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

UNDÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 17**  
**TOMO I**

Septiembre de 2022

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1)

## **DIRECTORIO**

Dirección General de la Coordinación  
de Compilación y Sistematización de Tesis

Dr. Ricardo Jesús Sepúlveda Iguíniz  
*Director General*

---

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Arturo Zaldívar  
*Presidente*

## **PRIMERA SALA**

Ministra Ana Margarita Ríos Farjat  
*Presidenta*

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá  
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena  
Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo  
Ministra Norma Lucía Piña Hernández

## **SEGUNDA SALA**

Ministra Yasmín Esquivel Mossa  
*Presidenta*

Ministro Luis María Aguilar Morales  
Ministro Javier Laynez Potisek  
Ministra Loretta Ortiz Ahlf  
Ministro Alberto Pérez Dayán



# CONTENIDO GENERAL



|  |        |
|--|--------|
| Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.                              | VII    |
| Contenido.....   | XV     |
| Advertencia.....   | XIX    |
| Épocas.....  | XXIX   |
| Consejo de la Judicatura Federal   |        |
| Directorio de Magistradas y Magistrados de Plenos de Circuito<br>(Tomo IV).....                  | XI     |
| Directorio de Magistradas y Magistrados de Tribunales Cole-<br>giados de Circuito (Tomo IV)..... | XXXVII |

## ■ PRIMERA PARTE

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

### ■ Sección Primera

Jurisprudencia

#### ■ Subsección 2

Por contradicción de tesis..... 5

#### ■ Subsección 4

Sentencias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad que contienen criterios vinculatorios, en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ..... 19

■ **Sección Segunda**

Sentencias y tesis que no integran jurisprudencia

■ **Subsección 2**

Sentencias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad que no contienen criterios vinculatorios, en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..... 2499

■ **SEGUNDA PARTE**

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

■ **Sección Primera**

Jurisprudencia

■ **Subsección 1**

Por precedentes ..... 2527

■ **Subsección 2**

Por contradicción de criterios (antes contradicción de tesis)..... 2783

■ **Sección Segunda**

Sentencias y tesis que no integran jurisprudencia

■ **Subsección 2**

Sentencias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad..... 2869

■ **TERCERA PARTE**

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

■ **Sección Primera**

Jurisprudencia

■ **Subsección 1**

Por precedentes ..... 3203

|                          |  |      |
|--------------------------|--|------|
| ■ <b>Subsección 2</b>    | Por contradicción de criterios (antes contradicción de tesis).....                               | 3295 |
| ■ <b>Sección Segunda</b> | Sentencias y tesis que no integran jurisprudencia  |      |
| ■ <b>Subsección 2</b>    | Sentencias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad..... | 3591 |
| ■ <b>CUARTA PARTE</b>    | Plenos de Circuito   |      |
| ■ <b>Sección Primera</b> | Jurisprudencia   |      |
| ■ <b>Subsección 2</b>    | Por contradicción de criterios (antes contradicción de tesis).....                               | 3737 |
| ■ <b>Sección Segunda</b> | Sentencias y tesis que no integran jurisprudencia  |      |
| ■ <b>Subsección 1</b>    | Tesis aisladas y, en su caso, sentencias .....   | 4723 |
| ■ <b>QUINTA PARTE</b>    | Tribunales Colegiados de Circuito  |      |
| ■ <b>Sección Primera</b> | Jurisprudencia   |      |
| ■ <b>Subsección 1</b>    | Por reiteración.....   | 4731 |
| ■ <b>Subsección 2</b>    | Sentencias que interrumpen jurisprudencia .....  | 4997 |

|   |      |
|---|------|
| <p>■ <b>Sección Segunda</b><br/> Sentencias y tesis que no integran jurisprudencia .....</p>            | 5031 |
| <p>■ <b>SEXTA PARTE</b><br/> Normativa, Acuerdos Relevantes y Otros</p>                                 |      |
| <p>■ <b>Sección Segunda</b><br/> Consejo de la Judicatura Federal .....</p>                             | 5401 |
| <p>■ <b>NOVENA PARTE</b><br/> Índices</p>   |      |
| <p>Índice General Alfabético de Tesis<br/> de Jurisprudencia y Aisladas.....</p>                        | 5445 |
| <p>Índice de Sentencias .....</p>   | 5477 |
| <p>Índice de Votos .....</p>  | 5495 |
| <p>Índice de Acciones de Inconstitucionalidad<br/> y Controversias Constitucionales.....</p>            | 5585 |
| <p>Índice de Normativa, Acuerdos Relevantes y Otros<br/> del Consejo de la Judicatura Federal .....</p> | 5745 |
| <p>Índice en Materia Constitucional.....</p>  | 5747 |
| <p>Índice en Materia Penal .....</p>  | 5751 |
| <p>Índice en Materia Administrativa.....</p>  | 5757 |
| <p>Índice en Materia Civil.....</p>   | 5765 |
| <p>Índice en Materia Laboral .....</p>  | 5771 |
| <p>Índice en Materia Común.....</p>   | 5779 |
| <p>Índice de Jurisprudencia por Precedentes .....</p>   | 5793 |

|  |      |
|--|------|
| Índice de Jurisprudencia por Contradicción .....                     | 5795 |
| Tabla General Temática de Tesis<br>de Jurisprudencia y Aisladas..... | 5815 |
| Índice de Ordenamientos .....  | 5837 |



## CONTENIDO



En el Acuerdo General Número 1/2021, de ocho de abril de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación* a partir del primero de mayo de dos mil veintiuno y estableció las bases de su publicación.

El inicio de esta Época es consecuencia de la entrada en vigor del Decreto de reformas constitucionales publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el once de marzo de dos mil veintiuno, en virtud del cual se modificaron la estructura del Poder Judicial de la Federación, así como la competencia de los órganos que lo integran, particularmente en cuanto a la emisión de jurisprudencia.

Entre los cambios incluidos en la reforma aludida destaca el del párrafo primero del artículo 94 constitucional, que prevé la creación de los Plenos Regionales, en sustitución de los Plenos de Circuito, los cuales estarán facultados para establecer jurisprudencia en los asuntos de su competencia.

Asimismo, en el décimo segundo párrafo del artículo referido se establece el sistema de creación de jurisprudencia por precedentes, conforme al cual "las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas".

En el referido Acuerdo General Número 1/2021 se determinó que la divulgación de los criterios aprobados en los asuntos resueltos por el Alto Tribunal que, conforme al nuevo sistema de jurisprudencia por precedentes, adquieran

obligatoriedad, diversos a los derivados de los que se rigen por lo previsto en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se continúe realizando mediante la redacción de las tesis respectivas.

Se estableció que el *Semanario Judicial de la Federación* es un sistema digital de compilación, sistematización y difusión de los criterios obligatorios y relevantes emitidos por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación, a través de la publicación semanal de tesis jurisprudenciales, tesis aisladas y sentencias en la página de Internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

También se precisó que los viernes hábiles se publicarán las tesis jurisprudenciales y aisladas del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de sus Salas, de los Plenos Regionales y de los Tribunales Colegiados de Circuito; así como las sentencias dictadas en controversias constitucionales, en acciones de inconstitucionalidad y en declaratorias generales de inconstitucionalidad.

Además, se dispuso que en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, publicación mensual que se difunde de manera electrónica, debe contenerse la información publicada en las semanas del mes que corresponda, la normativa, los acuerdos y demás documentos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Consejo de la Judicatura Federal, así como cualquier otro documento cuya publicación se ordene por alguno de los órganos precisados.

De esta forma, podrán consultarse las tesis de jurisprudencia y aisladas emitidas por el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por los Plenos Regionales y por los Tribunales Colegiados de Circuito; la parte considerativa o la integridad de las sentencias pronunciadas por dichos órganos que contengan criterios obligatorios o, en su caso, integren jurisprudencia por reiteración; de las que resuelvan una contradicción de criterios, de las que interrumpen jurisprudencia y de cualquier otra cuya publicación ordenen; el texto íntegro de las sentencias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como en los recursos relativos que en su caso se tramiten; el texto íntegro de las sentencias dictadas en declaratorias generales

de inconstitucionalidad; los votos formulados por las Ministras y los Ministros del Alto Tribunal o por las Magistradas y los Magistrados de Circuito; y la normativa, acuerdos y demás documentos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Consejo de la Judicatura Federal cuya publicación se ordene.

Asimismo, se incluyen los directorios de las Ministras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de las Magistradas y los Magistrados de Circuito.

Con la publicación de esta *Gaceta* se da cumplimiento a la normativa interna y, además, al artículo 73, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.



## ADVERTENCIA



Conforme al Acuerdo General Número 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la *Gaceta* se integra por nueve partes, con diversas secciones y subsecciones, cuya inclusión en los libros correspondientes depende del material a publicar en el mes en cuestión. En ellas, la información se sistematiza según la instancia emisora y/o el tipo de material, conforme a lo siguiente:

| PARTE  | SECCIONES                              | SUBSECCIONES  | MATERIAL PUBLICADO   |
|--|--|---|--|
| Primera Parte.<br>Pleno de la<br>Suprema Corte<br>de Justicia de la<br>Nación. | Sección<br>Primera.<br>Jurisprudencia. | Subsección 1. Por precedentes.  | Las sentencias dictadas en cualquier asunto de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, incluidos los votos correspondientes, que contengan razones aprobadas por cuando menos ocho votos, así como las respectivas tesis jurisprudenciales. |
|  |  | Subsección 2. Por contradicción de tesis.   | Las sentencias y tesis respectivas, así como los votos recibidos oportunamente.  |
|  |  | Subsección 3. Sentencias que interrumpen jurisprudencia sin la votación idónea para integrarla. | Las sentencias respectivas y, en su caso, las tesis correspondientes.  |

|   |   |  |   |
|---|---|--|---|
|   |   | Subsección 4. Sentencias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad que contienen criterios vinculatorios, en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.    | Las sentencias que contienen criterios aprobados por cuando menos ocho votos, incluyendo los votos recibidos oportunamente.   |
|   |   | Subsección 5. Sentencias dictadas en declaratorias generales de inconstitucionalidad.  | Las sentencias y, en su caso, los votos recibidos oportunamente.  |
|   | Sección Segunda. Sentencias y tesis que no integran jurisprudencia. | Subsección 1. Tesis aisladas y, en su caso, sentencias.  | Las tesis aisladas y, en su caso, las sentencias respectivas que determine el Pleno.  |
|   |   | Subsección 2. Sentencias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad que no contienen criterios vinculatorios, en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. | Las sentencias que no contienen criterios aprobados por cuando menos ocho votos, incluyendo los votos recibidos oportunamente.  |
| Segunda Parte. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. | Sección Primera. Jurisprudencia.                                    | Subsección 1. Por precedentes.   | Las sentencias dictadas en cualquier asunto de la competencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, incluidos los votos correspondientes, que contengan razones aprobadas por cuando menos cuatro votos, así como las respectivas tesis jurisprudenciales. |

|   |   |  |   |
|---|---|--|---|
|   |   | Subsección 2. Por contradicción de tesis.  | Las sentencias, así como las tesis respectivas, incluyendo los votos recibidos oportunamente.   |
|   |   | Subsección 3. Sentencias que interrumpen jurisprudencia sin votación idónea para integrarla.               | Las sentencias y, en su caso, las tesis respectivas, incluyendo los votos recibidos oportunamente.  |
|   | Sección Segunda. Sentencias y tesis que no integran jurisprudencia. | Subsección 1. Tesis aisladas y, en su caso, sentencias.  | Las tesis aisladas y, en su caso, las sentencias respectivas que determine la Sala.   |
|   |   | Subsección 2. Sentencias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad. | Las sentencias y los votos recibidos oportunamente.   |
| Tercera Parte. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. | Sección Primera. Jurisprudencia.                                    | Subsección 1. Por precedentes.   | Las sentencias dictadas en cualquier asunto de la competencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, incluidos los votos correspondientes, que contengan razones aprobadas por cuando menos cuatro votos, así como las respectivas tesis jurisprudenciales. |
|   |   | Subsección 2. Por contradicción de tesis.  | Las sentencias, así como las tesis respectivas, incluyendo los votos recibidos oportunamente.   |
|   |   | Subsección 3. Sentencias que interrumpen jurisprudencia sin votación idónea para integrarla.               | Las sentencias y, en su caso, las tesis respectivas, incluyendo los votos recibidos oportunamente.  |
|   | Sección Segunda. Sentencias y tesis que no integran jurisprudencia. | Subsección 1. Tesis aisladas y, en su caso, sentencias.  | Las tesis aisladas y, en su caso, las sentencias respectivas que determine la Sala.   |

|  |   |  |   |
|--|---|--|---|
|  |   | Subsección 2. Sentencias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad. | Las sentencias respectivas, incluyendo los votos recibidos oportunamente.   |
| Cuarta Parte. Plenos Regionales.*                | Sección Primera. Jurisprudencia.                                    | Subsección 1. Por reiteración en conflictos competenciales.  | Las sentencias, incluidos los votos correspondientes, que den lugar a la integración de jurisprudencia, así como las respectivas tesis jurisprudenciales. |
|  |   | Subsección 2. Por contradicción de tesis.  | Las sentencias, así como las tesis respectivas, incluyendo los votos recibidos oportunamente.   |
|  |   | Subsección 3. Sentencias que interrumpen jurisprudencia.   | Las sentencias y, en su caso, las tesis respectivas, incluyendo los votos recibidos oportunamente.  |
|  | Sección Segunda. Sentencias y tesis que no integran jurisprudencia. | Subsección 1. Tesis aisladas y, en su caso, sentencias.  | Las tesis aisladas y, en su caso, las sentencias respectivas que determinen los Plenos Regionales.  |
| Quinta Parte. Tribunales Colegiados de Circuito. | Sección Primera. Jurisprudencia.                                    | Subsección 1. Por reiteración.   | Las sentencias, incluidos los votos correspondientes, que den lugar a la integración de jurisprudencia, así como las respectivas tesis jurisprudenciales. |
|  |   | Subsección 2. Sentencias que interrumpen jurisprudencia.   | Las sentencias respectivas y, en su caso, las tesis correspondientes.   |

\* En términos del artículo Quinto Transitorio del Acuerdo General Número 1/2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto entran en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia emitida por aquéllos a la que se hace referencia será la fijada por los Plenos de Circuito.

|  |  |                                    |  |
|--|--|------------------------------------|--|
|  | Sección Segunda.<br>Sentencias y tesis que no integran jurisprudencia. |                                    | Las tesis aisladas y, en su caso, las sentencias respectivas que determinen los Tribunales Colegiados de Circuito.   |
| Sexta Parte.<br>Normativa,<br>Acuerdos<br>Relevantes y<br>Otros. | Sección Primera.<br>Suprema Corte de Justicia de la Nación.            | Subsección 1. Pleno.               | Normativa, acuerdos relevantes y otros emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.   |
|  |  | Subsección 2. Salas.               | Normativa, acuerdos relevantes y otros emitidos por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.  |
|  |  | Subsección 3. Ministro Presidente. | Normativa, acuerdos relevantes y otros emitidos por el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.   |
|  |  | Subsección 4. Comités.             | Normativa, acuerdos relevantes y otros emitidos por los Comités de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.  |
|  | Sección Segunda.<br>Consejo de la Judicatura Federal.                  |                                    | Normativa, acuerdos relevantes y otros emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal.   |
|  | Sección Tercera.<br>Acuerdos Generales Conjuntos.                      |                                    | Normativa, acuerdos relevantes y otros emitidos conjuntamente por la Suprema Corte de la Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, o éstos y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
| Séptima Parte.<br>Sentencias relevantes dictadas por otros tribunales, previo acuerdo del Pleno o de alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. |  |  | Las sentencias emitidas por tribunales no pertenecientes al Poder Judicial de la Federación cuya publicación es ordenada por el Pleno o alguna de las Salas del Alto Tribunal. |
| Octava Parte.<br>Sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuya publicación no es obligatoria y los votos respectivos.                                   |  |  | Se incluyen los votos emitidos respecto de sentencias cuya publicación no es obligatoria ni se ordenó por el Pleno o las Salas de este Alto Tribunal.                          |
| Novena Parte.<br>Índices.  |  |  | Índices para facilitar la localización del material publicado a partir de diversos criterios.  |

En la *Gaceta* se incluyen los siguientes índices: general alfabético de tesis de jurisprudencia y aisladas; de sentencias; de votos; de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales; de declaratorias generales de inconstitucionalidad; de sentencias relevantes dictadas por otros tribunales; de normativa, acuerdos relevantes y otros; por materia; de jurisprudencia por precedentes; de jurisprudencia por contradicción; de ordenamientos; así como una tabla general temática de tesis de jurisprudencia y aisladas.

Las tesis que se detallan en los mencionados índices y tabla llevan una clave que indica el órgano del que proceden, la materia, en su caso, y el número asignado por la instancia que las establece.

Las tesis correspondientes a la Undécima Época se distinguen de las aprobadas en Épocas anteriores, con la adición al número de identificación de la referencia "**(11a.)**".

A efecto de clarificar la manera en que se integran los números de identificación de las tesis se ofrecen los siguientes cuadros:

| <b>TESIS DEL PLENO Y DE LAS SALAS<br/>DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN</b> |  |  |
|--|--|--|
| <b>TIPO DE TESIS</b>   | <b>ELEMENTOS QUE INTEGRAN<br/>EL NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN</b>                | <b>EJEMPLOS</b>                                  |
| <b>TESIS DE<br/>JURISPRUDENCIA</b>   | La letra de la instancia, seguida de la letra J, separadas por una diagonal. | Pleno:<br><br><b>P./J. 1/2022 (11a.)</b>         |
|  | El número arábigo que corresponde al asignado a la tesis.                    | Primera Sala:<br><br><b>1a./J. 1/2022 (11a.)</b> |
|  | La cifra relativa al año de aprobación, precedida por una diagonal.          | Segunda Sala:<br><br><b>2a./J. 1/2022 (11a.)</b> |
|  | La mención de que pertenece a la Undécima Época.                             |  |
| <b>TESIS AISLADAS</b>  | La letra de la instancia.  | Pleno:<br><br><b>P. I/2022 (11a.)</b>            |
|  | El número romano asignado a la tesis, seguido de una diagonal.               | Primera Sala:<br><br><b>1a. I/2022 (11a.)</b>    |
|  | El año de aprobación.  | Segunda Sala:<br><br><b>2a. I/2022 (11a.)</b>    |
|  | La mención de que pertenece a la Undécima Época.                             |  |

| TESIS DE LOS PLENOS DE CIRCUITO |  |  |
|---------------------------------|--|--|
| TIPO DE TESIS                   | ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN   | EJEMPLOS   |
| <b>TESIS DE JURISPRUDENCIA</b>  | <p>Las letras PC (Pleno de Circuito).</p> <p>El número romano que indica el Circuito.*</p> <p>En su caso, la letra inicial de la materia de especialización del Pleno.</p> <p>La letra J, seguida de una diagonal.</p> <p>El número arábigo de la tesis correspondiente.</p> <p>La sigla referente a la materia a la que corresponde la tesis [constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L)].</p> <p>La precisión de que se trata de un criterio de la Undécima Época.</p> | <p>Tesis jurisprudencial en materia penal, número uno, del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito:</p> <p><b>PC.I.P. J/1 P (11a.)</b></p> <p>Tesis jurisprudencial en materia administrativa, número uno, del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones:</p> <p><b>PC.XXXIII.CRT. J/1 A (11a.)</b></p>  |
|                                 | <b>TESIS AISLADAS</b>  | <p>Las letras PC, que significan Pleno de Circuito.</p> <p>El Circuito expresado con número romano.</p> <p>La sigla que exprese la materia del Pleno de Circuito, en caso de que éste sea especializado.</p> <p>El número secuencial que corresponda a la tesis señalado en cardinal, utilizando uno, dos o tres dígitos, según sea el caso.</p> <p>La sigla o siglas que expresen la materia a la que corresponde la tesis.</p> <p>La referencia de que se trata de una tesis de la Undécima Época.</p> |

\* En el caso del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, se identificará con el número romano XXXIII.

## TESIS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

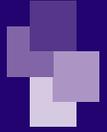
| TIPO DE TESIS                  | ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN   | EJEMPLOS  |
|--------------------------------|--|---|
| <b>TESIS DE JURISPRUDENCIA</b> | <p>El número romano que indica el Circuito.*</p> <p>El número ordinal que identifica al Tribunal de dicho Circuito (cuando sea Tribunal Colegiado único, no se hará señalamiento alguno).</p> <p>La letra inicial de la materia del tribunal, siempre que se trate de un tribunal especializado por materia.</p> <p>La letra J, seguida de una diagonal.</p> <p>El número arábigo asignado a la tesis.</p> <p>La referencia a la materia a la que corresponde la tesis [constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L)].</p> <p>La precisión de que corresponde a la Undécima Época.</p> | <p>Tesis de jurisprudencia número uno en materia penal del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito:</p> <p><b>III.2o.P. J/1 P (11a.)</b></p> <p>Tesis de jurisprudencia número siete en materia común del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.</p> <p><b>III.3o.T. J/7 K (11a.)</b></p> |
| <b>TESIS AISLADAS</b>          | <p>El número romano que identifica al circuito, seguido de un punto.</p> <p>El número del Tribunal Colegiado de Circuito expresado en ordinal.</p> <p>En caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito sea especializado, la sigla que exprese la materia respectiva.</p> <p>El número secuencial que corresponda a la tesis, señalado en cardinal.</p> <p>La sigla o las siglas que expresen la materia a la que corresponde la tesis.</p> <p>La referencia de que se trata de una tesis de la Undécima Época.</p>  | <p>Tesis aislada número uno en materia común del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito:</p> <p><b>I.1o.C.1 K (11a.)</b></p> <p>Tesis aislada número uno en materia laboral, del Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito:</p> <p><b>II.9o.T.1 L (11a.)</b></p>                             |

\* Tanto en las tesis de jurisprudencia como en las aisladas, cuando el órgano emisor sea un Tribunal Colegiado de un Centro Auxiliar de alguna Región, en lugar del número romano que identifique al Circuito respectivo se agrega, entre paréntesis, el número romano de la Región a la que pertenece y la palabra "Región". Por ejemplo: (XI Región)1o. J/2 K (10a.) [Tesis de jurisprudencia número dos en materia común, del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimer Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz de Ignacio de la Llave].

En el supuesto de que de un asunto se publiquen sentencia, voto y tesis, primero se visualiza la sentencia, seguida por los votos correspondientes e, inmediatamente después de éstos, se incluyen la o las tesis respectivas.

Cada tesis, sentencia, voto, acuerdo o normativa publicada en la *Gaceta* contiene una nota en la que se indican la fecha y hora de incorporación en el *Semanario*, así como las de su conocimiento público, con lo que se da certeza del momento en que, en su caso, los criterios relativos se consideran de aplicación obligatoria.

## ÉPOCAS



El ocho de diciembre de mil ochocientos setenta, Benito Juárez, como presidente de la República, promulgó el decreto por medio del cual el Congreso de la Unión creó un periódico con el nombre de *Semanario Judicial de la Federación*, en el que se publicaron todas las sentencias definitivas pronunciadas por los Tribunales Federales desde el restablecimiento del orden legal en mil ochocientos sesenta y siete; los pedimentos del procurador General de la Nación, del Ministro Fiscal de la Suprema Corte de Justicia y de los Promotores Fiscales de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito; así como las actas de acuerdo del Pleno de la Suprema Corte y los informes pronunciados ante ella, cuando se acordó la publicación.

Los movimientos políticos y sociales ocurridos en nuestro país y las reformas constitucionales han influido en la publicación del *Semanario*, lo que ha dado lugar a que ésta se divida en Épocas. Actualmente son diez las Épocas que han concluido, y es la Undécima la que se integra.

Las Épocas del *Semanario Judicial de la Federación* se dividen en dos grandes periodos constitucionales: antes y después de mil novecientos diecisiete. Dicha división obedece a que las tesis de jurisprudencia que fueron publicadas en las Épocas Primera a Cuarta (antes de mil novecientos diecisiete), hoy son inaplicables, no tienen vigencia, y por ello se agrupan dentro de lo que se ha llamado "jurisprudencia histórica". Las Épocas Quinta a Undécima (de mil novecientos diecisiete a la fecha) comprenden lo que se considera el catálogo de la "jurisprudencia aplicable".

Con el propósito de que los funcionarios de los órganos jurisdiccionales, litigantes, estudiosos del derecho y el público en general conozcan la integración de los tomos o volúmenes de las diversas Épocas del *Semanario* y los periodos que abarcan, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, elaboró el siguiente cuadro:

**PRIMER PERIODO**  
**(JURISPRUDENCIA HISTÓRICA)**

|                      |  |
|----------------------|--|
| <b>PRIMERA ÉPOCA</b> | Comprende 7 tomos que contienen las resoluciones sostenidas por los Tribunales Federales de enero de mil ochocientos setenta y uno a septiembre de mil ochocientos setenta y cinco.  |
| <b>SEGUNDA ÉPOCA</b> | Está conformada por 17 tomos. Inicia en enero de mil ochocientos ochenta y uno, al reanudarse la publicación del <i>Semanario</i> , y termina en diciembre de mil ochocientos ochenta y nueve, por la crisis que se presentó cuando los fallos de la Corte se incrementaron debido al crecimiento poblacional de México, a su desarrollo económico y al exceso de amparos contra resoluciones judiciales de carácter civil y criminal. |
| <b>TERCERA ÉPOCA</b> | Comprende 12 tomos que contienen los fallos del Poder Judicial de la Federación de enero de mil ochocientos noventa a diciembre de mil ochocientos noventa y siete. Su conclusión obedece a que las reformas de seis de octubre de mil ochocientos noventa y siete al Código Federal de Procedimientos Civiles modifican la normativa del juicio de amparo y suprimen de ella lo concerniente a la institución de la jurisprudencia.   |
| <b>CUARTA ÉPOCA</b>  | Se integra por 52 tomos. Inicia el cinco de enero de mil ochocientos noventa y ocho y finaliza en agosto de mil novecientos catorce, en virtud de que, con el triunfo del Plan de Guadalupe, Venustiano Carranza desconoce a los tres Poderes de la Unión, por ello se disuelve el Alto Tribunal y sobreviene la segunda interrupción a la publicación del <i>Semanario</i> .  |

## SEGUNDO PERIODO (JURISPRUDENCIA APLICABLE)

|                      |  |
|----------------------|--|
| <b>QUINTA ÉPOCA</b>  | <p>Se integra por 132 tomos y cubre el periodo del primero de junio de mil novecientos diecisiete al treinta de junio de mil novecientos cincuenta y siete.</p> <p>Su ordenación se presenta en forma cronológica. Dentro del material publicado sobresalen las resoluciones dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuales se encuentran precedidas por sumarios en los que brevemente se precisan las cuestiones jurídicas abordadas y las tesis adoptadas. Al final de cada tomo aparece publicado su índice.</p>   |
| <b>SEXTA ÉPOCA</b>   | <p>A partir de la publicación de las ejecutorias de julio de mil novecientos cincuenta y siete, se introdujeron reformas sustanciales que motivaron el inicio de la Sexta Época, la cual está integrada por 138 volúmenes numerados con cifras romanas, y cubre el periodo del primero de julio de mil novecientos cincuenta y siete al quince de diciembre de mil novecientos sesenta y ocho.</p> <p>Los volúmenes se componen de cinco partes editadas en cuadernos por separado, cada una de las cuales corresponde a una instancia (Pleno y Salas Numerarias). En cada una de las partes se incorporan índices que facilitan la localización del material publicado.</p>   |
| <b>SÉPTIMA ÉPOCA</b> | <p>Las reformas y adiciones a la Constitución General y a la Ley de Amparo, efectuadas en mil novecientos sesenta y ocho, que dieron competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para integrar jurisprudencia, así como para conocer de amparos directos, marcaron la terminación de la Sexta Época y el inicio de la Séptima, la cual se integra por 228 volúmenes identificados con cifras arábicas y abarca del primero de enero de mil novecientos sesenta y nueve al catorce de enero de mil novecientos ochenta y ocho.</p> <p>Por lo general, los volúmenes están compuestos por siete partes y editados en cuadernos separados, correspondientes a Pleno, Salas (penal, administrativa, civil y laboral), Tribunales Colegiados y Sala Auxiliar.</p> |
| <b>OCTAVA ÉPOCA</b>  | <p>La Octava Época da inicio el quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho y culmina el tres de febrero de mil novecientos noventa y cinco. Su inicio está determinado por las reformas constitucionales y legales de mil novecientos ochenta y ocho, que trasladaron el control de legalidad a los Tribunales Colegiados de Circuito, lo que significó importantes cambios a nuestro sistema de jurisprudencia.</p>  |

|                            |  |
|----------------------------|--|
|                            | <p>Está integrada por 15 tomos identificados con números romanos (hasta el Tomo VI la publicación fue semestral y a partir del Tomo VII se transformó en mensual) y por 86 <i>Gacetas</i> de publicación mensual, las cuales contenían las tesis jurisprudenciales emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por sus Salas y por los Tribunales Colegiados de Circuito, así como las tesis aisladas y los acuerdos del Pleno del Alto Tribunal.</p>  |
| <p><b>NOVENA ÉPOCA</b></p> | <p>Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que influyeron en la organización, estructura y competencia del Poder Judicial de la Federación marcaron la terminación de la Octava Época y el inicio de la Novena.</p> <p>Ésta comienza el cuatro de febrero de mil novecientos noventa y cinco y culmina el tres de octubre de dos mil once. Se integra por 34 tomos, en los que se conjuntan las publicaciones del <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y de la <i>Gaceta</i>.</p>  |
| <p><b>DÉCIMA ÉPOCA</b></p> | <p>La entrada en vigor del Decreto publicado el seis de junio de dos mil once en el <i>Diario Oficial de la Federación</i>, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Decreto publicado en dicho medio oficial de difusión el diez de junio de dos mil once, por el que se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reformaron diversos artículos de la Ley Fundamental, en materia de derechos humanos, dieron lugar a la Décima Época del <i>Semanario Judicial de la Federación</i>, la cual inició con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del cuatro de octubre de dos mil once, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.</p> <p>Durante su vigencia funcionan los Plenos de Circuito, por lo que en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y su <i>Gaceta</i> pueden consultarse también los fallos y criterios provenientes de dichos órganos.</p> <p>En esta Época, el <i>Semanario</i> experimenta una importante transformación: deja de ser un medio de difusión impreso para convertirse en un sistema digital de compilación, sistematización y difusión disponible en la página de Internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> |

## UNDÉCIMA ÉPOCA

El Acuerdo General Número 1/2021, de ocho de abril de dos mil veintiuno, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó que la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación* iniciara el primero de mayo de dos mil veintiuno. Dicho Acuerdo se emitió como consecuencia de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el once de marzo de dos mil veintiuno, las cuales implicaron una modificación a la estructura del Poder Judicial de la Federación, así como a la competencia de los órganos que lo integran, particularmente en cuanto a la emisión de la jurisprudencia. Con las reformas que marcan el inicio de esta Época se establece la jurisprudencia por precedentes para la Suprema Corte, con base en la cual las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno, por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, en todos los asuntos de su competencia, son obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas. Asimismo, en sustitución de los Plenos de Circuito se ordena la creación de los Plenos Regionales.



**Primera Parte**  
PLENO DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (1)





**Sección Primera**  
JURISPRUDENCIA







## Subsección 2

### POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

#### **HUELLA DACTILAR. SIEMPRE Y CUANDO ESTÉ ACOMPAÑADA DE UNA FIRMA A RUEGO VÁLIDA, ES APTA COMO ELEMENTO PARA MANIFESTAR EL CONSENTIMIENTO EN LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS ESCRITOS DE ENAJENACIÓN DE BIENES INMUEBLES.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al analizar si la huella dactilar, por sí sola, es o no apta para demostrar la manifestación de la voluntad del sujeto en la celebración de un contrato escrito de enajenación de bienes inmuebles.

Criterio jurídico: No es posible considerar que la huella dactilar, por sí sola, sea apta para demostrar la manifestación de la voluntad del sujeto en la celebración de un contrato escrito de enajenación de bienes inmuebles. La huella dactilar únicamente es idónea para individualizar a los sujetos contratantes, no así para probar la expresión de la voluntad de conformidad con el contenido del contrato. Por lo anterior, siempre y cuando esté acompañada de una firma a ruego válida, la huella dactilar es apta como elemento para manifestar el consentimiento.

Justificación: Al retomar los criterios de la Primera y de la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las contradicciones de tesis 79/2011 y 215/2008-SS, respectivamente, los que resultan aplicables a lo dispuesto en los artículos 1834 y 2318 del Código Civil Federal, así como 1514 y 1834 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la firma autógrafa cumple dos funciones diferenciadas: 1) individualización; y, 2) expresión de voluntad. En cuanto a la primera función –individualización–, la



firma es idónea para identificar a la persona que suscribe un documento. Respecto a la segunda función –expresión de voluntad–, con la firma se tiene por aceptado lo que se manifiesta en el documento. En este orden de ideas, la huella digital, si bien cumple con la función de individualización que se asigna a la firma, no cumple con la función de expresión de voluntad. De ahí que la expresión de la voluntad de las partes, en caso de que el interesado no suscriba firma autógrafa, es compuesta. En ese sentido, la huella digital individualiza al sujeto y, de forma complementaria, la firma a ruego hace las veces de expresión de la voluntad de quien se obliga. De modo que, ante la falta de alguno de estos elementos, la expresión de la voluntad no puede estimarse plena. En consecuencia, por regla general, la huella digital desvinculada de una firma a ruego válida, resulta insuficiente para manifestar el consentimiento en la celebración de contratos de enajenación de bienes inmuebles que por disposición legal deban tener forma escrita.

#### **P./J. 10/2022 (11a.)**

Contradicción de tesis 348/2021. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, y el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 5 de julio de 2022. Unanimidad de once votos de las Ministras y de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretario: Gregorio D. Castillo Porras.

#### **Tesis y/o criterios contendientes:**

El Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, al resolver el amparo directo 635/2019, (cuaderno auxiliar 608/2020), el cual dio origen a la tesis aislada (V Región)4o.3 A (10a.), de rubro: "HUELLA DACTILAR EN UN CONTRATO EN MATERIA AGRARIA. ES INSUFICIENTE, POR SÍ SOLA, PARA ACREDITAR EL CONSENTIMIENTO DE QUIEN LA ESTAMPA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de octubre de 2021 a las 10:25 horas



y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 6, Tomo IV, octubre de 2021, página 3713, con número de registro digital: 2023682, y

El Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 10/2016, el cual dio origen a la tesis aislada I.14o.C.11 C (10a.), de rubro: "HUELLA DACTILAR. ES APTA PARA ACREDITAR EL CONSENTIMIENTO EN LA CELEBRACIÓN DE UN CONTRATO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de mayo de 2016 a las 10:06 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 30, Tomo IV, mayo de 2016, página 2799, con número de registro digital: 2011599.

**Nota:** La parte considerativa de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 79/2011 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IV, Tomo 3, enero de 2012, página 2308, con número de registro digital: 23295.

La parte considerativa de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 215/2008-SS citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 972, con número de registro digital: 21524.

El Tribunal Pleno, el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 10/2022 (11a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a ocho de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

## **SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO. PARA DECRETARLO NO ES APLICABLE OTORGAR LA VISTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a conclusiones diversas al interpretar si cuando un quejoso desiste de la demanda de amparo indirecto, y el órgano jurisdiccional que conoce del asunto lo tiene por debidamente ratificado, debe o no concedérsele la vista contenida en el párrafo segundo del artículo 64 de la Ley de Amparo.



Criterio jurídico: El otorgamiento de la vista al quejoso, a que hace referencia el artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, no es aplicable cuando el propio quejoso desiste de la demanda de amparo indirecto y el desistimiento está debidamente ratificado.

Justificación: El juicio de amparo tiene como principio rector que debe seguirse a instancia de parte agraviada, es decir, debe ser el accionante el que manifieste su voluntad de iniciarlo, por lo tanto, también cuenta con el derecho de dar por terminado el procedimiento, siempre y cuando no se haya dictado una sentencia que cause ejecutoria. Ahora, la voluntad de dar por terminado el procedimiento se denomina desistimiento y una vez que se ha tenido como válidamente ratificado, no debe dar lugar a que se actualice la vista contenida en el artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo. Lo anterior, pues dicha causal depende de circunstancias que se encuentran directamente vinculadas con el quejoso, pues ha sido su voluntad dar por concluido el procedimiento en cuestión, no obstante conocer las consecuencias de que no se emita un pronunciamiento en el juicio.

#### **P./J. 9/2022 (11a.)**

Contradicción de tesis 325/2021. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito. 23 de junio de 2022. Unanimidad de diez votos de las Ministras y de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ausente: Loretta Ortiz Ahlf. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

#### **Tesis y/o criterios contendientes:**

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver los amparos en revisión 215/2018, 477/2018, 104/2019, 348/2019 y 334/2019, los cuales dieron origen a la tesis de jurisprudencia VII.1o.P. J/2 K (10a.), de rubro: "SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO TANTO DE LA DEMANDA DE AMPARO COMO DEL RECURSO DE REVISIÓN Y RATIFICADO JUDICIALMENTE. PARA DECRETARLO ES INNECESARIO OTORGAR AL QUEJOSO LA



VISTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE LA MATERIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de enero de 2020 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 74, Tomo III, enero de 2020, página 2402, con número de registro digital: 2021395; y,

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 185/2020.

El Tribunal Pleno, el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 9/2022 (11a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a ocho de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

### **SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO NO PUEDE INVOCARSE PARA NEGARLA (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas contradictorias al resolver recursos interpuestos contra determinaciones vinculadas con la suspensión derivada de juicios de amparo indirecto, pues mientras uno de ellos sostuvo que el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 10/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistente en que la apariencia del buen derecho no puede invocarse para negar la suspensión, dejó de ser aplicable con motivo de la expedición de la Ley de Amparo vigente y no ajustó su resolución a esa tesis, por su parte, el otro Tribunal Colegiado de Circuito concluyó que dicho criterio continúa en vigor y ajustó su decisión a dicha jurisprudencia.

Criterio jurídico: Conforme a la Ley de Amparo en vigor, el análisis ponderado de la apariencia del buen derecho no puede realizarse para negar la suspensión de los actos reclamados en los juicios de amparo indirecto.

Justificación: La Ley de Amparo vigente no contiene disposición alguna que ordene ponderar la apariencia del buen derecho para negar o conceder la sus-



pensión de los actos reclamados en los juicios de amparo indirecto, pues la única referencia a ella se encuentra en el artículo 138, y la recta interpretación de este precepto lleva a entender que su primer párrafo simplemente describe los mismos requisitos que se prevén en el diverso 128 para concederla, mientras que la fracción I del propio artículo 138 sólo tiene por finalidad clarificar lo que debe proveer el órgano jurisdiccional en caso de que decida otorgarla, así como la libertad de la autoridad para ejecutar el acto reclamado si la niega. Lo anterior es congruente con la naturaleza de la apariencia del buen derecho como presupuesto de las medidas cautelares, pues está concebida para favorecer al solicitante siempre que esté evidenciada la verosimilitud de su derecho, como consecuencia del estudio preliminar que el órgano jurisdiccional debe realizar sobre la inconstitucionalidad del acto reclamado, de manera simultánea con la inexistencia de afectación al interés social y contravención a disposiciones de orden público.

#### P./J. 5/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 160/2021. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito. 9 de junio de 2022. Unanimidad de diez votos de las Ministras y de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ausente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat. Secretarios: Juan Jaime González Varas y Jesús Iram Aguirre Sandoval.

#### Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver los incidentes de suspensión (revisión) 51/2021 y 12/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 334/2020.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 10/2014 (10a.) citada, aparece publicada con el rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO NO PUEDE INVOCARSE PARA NEGARLA." en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de febrero de



2014 a las 11:02 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, página 1292, con número de registro digital: 2005719.

De la sentencia que recayó a la queja 334/2020, resuelta por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, derivó la tesis aislada XVII.2o.P.A.16 K (10a.), de rubro: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO. PROCEDE EL ANÁLISIS DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO TANTO PARA CONCEDERLA COMO PARA NEGARLA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 10/2014 (10a.)].", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de febrero de 2021 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 83, Tomo III, febrero de 2021, página 2940, con número de registro digital: 2022706.

El Tribunal Pleno, el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 5/2022 (11a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a ocho de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

## **SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE TRAMITARSE OFICIOSAMENTE EN LA VÍA INCIDENTAL CUANDO SE SOLICITA PARA EL EFECTO DE QUE SE APLIQUE LA VACUNA CONTRA EL VIRUS SARS-CoV-2 A ADOLESCENTES DE ENTRE DOCE Y DIECISIETE AÑOS DE EDAD.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes en torno a la vía en que debía tramitarse y analizarse la procedencia de la suspensión en juicios de amparo promovidos en contra de la omisión de aplicar la vacuna contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19, a adolescentes de entre doce y diecisiete años de edad, y mientras un tribunal consideró que era improcedente la suspensión de plano solicitada, porque no había peligro inminente de pérdida de la vida, sino una afectación a la salud de las personas y dejó a salvo los derechos de la promotora para solicitar que la suspensión se tramitara por la vía incidental conforme al artículo 128 de la Ley de Amparo, los otros tribunales concedieron la suspen-



sión de plano en términos del artículo 126 de la ley citada, porque consideraron que la omisión reclamada ponía en riesgo la vida de las y los adolescentes solicitantes.

**Criterio jurídico:** La suspensión solicitada en los juicios de amparo promovidos en contra de la omisión de vacunar a adolescentes de entre doce y diecisiete años en contra del virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19, debe tramitarse oficiosamente por la vía incidental, al actualizarse el supuesto establecido en el artículo 127, fracción II, de la Ley de Amparo.

**Justificación:** La omisión de aplicar las vacunas autorizadas por parte de las autoridades de la salud no tiene como consecuencia la pérdida de la vida pues, por una parte, el hecho de que una persona no esté vacunada no implica necesariamente que vaya a adquirir la enfermedad o a contagiarse del virus y, por otra, aun cuando se contagiara, ello no conduce necesariamente a que vaya a perder la vida. Además, la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2 en la que se apoyaron las personas promoventes del amparo para sostener que el Estado Mexicano había incurrido en omisión de aplicarles las vacunas respectivas, no tiene como finalidad privar de la vida a persona alguna, mucho menos a personas adolescentes pues, por el contrario, dicha política contempla a toda la población y ha calendarizado la aplicación de vacunas dando preferencia a las personas con mayores riesgos de salud. Por ello, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la suspensión solicitada para el efecto de que se apliquen las vacunas autorizadas por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) en contra del virus SARS-CoV-2 a adolescentes entre doce y diecisiete años, no se ubica en alguna de las hipótesis a que se refiere el artículo 126 de la Ley de Amparo, esto es, suspensión de plano, sino en la hipótesis del artículo 127, fracción II, de la Ley de Amparo, que establece los casos en que la suspensión incidental se abrirá de oficio, pues la omisión de aplicar las vacunas autorizadas por la Cofepris coloca a la persona no vacunada en una situación de riesgo de contagio por el virus SARS-CoV-2, y en caso de enfermarse, resultaría físicamente imposible restituir el derecho afectado, esto es, el derecho a la salud, pues con independencia de que la persona resulte asintomática o se cure, nada restituirá el tiempo que padeció la enfermedad y, en su caso, sus secuelas.

P./J. 6/2022 (11a.)



Contradicción de tesis 255/2021. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito. 27 de junio de 2022. Mayoría de ocho votos de las Ministras y de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Loretta Ortiz Ahlf, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; votaron en contra: Yasmín Esquivel Mossa y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat. Secretarios: Juan Jaime González Varas, Manuel Poblete Ríos y Manuel Hafid Andrade Gutiérrez.

#### **Tesis y/o criterios contendientes:**

El sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 253/2021, el sustentado por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 140/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver la queja 113/2021.

El Tribunal Pleno, el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 6/2022 (11a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a ocho de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CUANDO SE SOLICITA PARA EL EFECTO DE QUE SE APLIQUE EL ESQUEMA COMPLETO DE VACUNACIÓN CONTRA EL VIRUS SARS-CoV-2 A NIÑAS Y NIÑOS DE ENTRE CINCO Y ONCE AÑOS, SIN COMORBILIDADES, SIEMPRE Y CUANDO EXISTA LA VACUNA AUTORIZADA POR PARTE DE LA COMISIÓN FEDERAL PARA LA PROTECCIÓN CONTRA RIESGOS SANITARIOS (COFEPRIS).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes conocieron de recursos de queja interpuestos en contra de acuerdos emitidos en juicios de amparo, en los que niñas y niños de entre cinco y once años de edad, sin



comorbilidades, solicitaron la suspensión para el efecto de que se les aplicara la vacuna para la prevención de la COVID-19 en México, a pesar de que no había sido autorizada por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris), pues mientras uno de los Tribunales concedió la medida cautelar solicitada tomando en cuenta que existía una vacuna que ya había sido autorizada por autoridades de la salud de otros países, el otro Tribunal negó la suspensión porque su otorgamiento ponía en peligro la salud del niño quejoso, porque la Cofepris no había autorizado la vacuna para personas menores de ese rango etario, y las validaciones realizadas en el extranjero no podían suplantar la autorización de la autoridad citada, además de que, en caso contrario, se inobservarían los lineamientos y la "Política Nacional de Vacunación" emitida por las autoridades de salud nacionales.

**Criterio jurídico:** La suspensión debe concederse para el efecto de que las autoridades responsables apliquen a las niñas y los niños de cinco a once años, sin comorbilidades, el esquema completo de vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19, siempre y cuando exista la autorización de la vacuna por parte de la Cofepris.

**Justificación:** A fin de salvaguardar el derecho a la salud de las niñas y los niños de entre cinco y once años, previo a aplicarles una vacuna, es necesario que existan las autorizaciones por parte de las autoridades a las que el Estado Mexicano ha conferido constitucional y legalmente la tarea de autorizarlas. En este sentido, la orden a las autoridades de la salud para que apliquen una vacuna que no ha sido sometida al estudio científico a cargo de la institución competente para ello, sin duda pondría en peligro la salud y la vida de las niñas y los niños, porque sólo los especialistas autorizados por la Constitución General y las leyes que de ella emanan son los que cuentan con facultades para establecer si cumple con las especificaciones sanitarias que requiere cierto grupo etario. Por ello, el otorgamiento de la suspensión para que se aplique a personas menores de edad una vacuna que no ha sido autorizada por la Cofepris, pondría en peligro la salud e integridad física del menor de edad vacunado, además de que actualizaría el supuesto previsto en el artículo 129, fracción V, de la Ley de Amparo, porque se impediría al Ejecutivo Federal la implementación de las medidas adoptadas en la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, y se obstaculizaría al Estado para continuar con la estrategia de aplicar vacunas seguras para



las personas. Es decir, se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, supuesto en el cual no procede la suspensión en términos de lo indicado en el diverso 128, fracción II, del citado ordenamiento.

### P./J. 8/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 8/2022. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito. 27 de junio de 2022. Mayoría de ocho votos de las Ministras y de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea; votaron en contra: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat. Secretarios: Juan Jaime González Varas, Manuel Poblete Ríos y Manuel Hafid Andrade Gutiérrez.

#### Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver la queja 34/2022, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, al resolver la queja 411/2021.

El Tribunal Pleno, el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 8/2022 (11a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a ocho de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CUANDO SE SOLICITA PARA EL EFECTO DE QUE SE APLIQUE EL ESQUEMA COMPLETO DE VACUNACIÓN CONTRA EL VIRUS SARS-CoV-2 A ADOLESCENTES DE DOCE A DIECISIETE AÑOS, SIN COMORBILIDADES, DE LA VACUNA AUTORIZADA POR LA COMISIÓN FEDERAL PARA LA PRO-**



## **TECCIÓN CONTRA RIESGOS SANITARIOS (COFEPRIS), Y AÚN NO HA SIDO PROGRAMADO EL PERIODO DE VACUNACIÓN PARA ESE GRUPO POBLACIONAL.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes conocieron de recursos de queja interpuestos en contra de acuerdos emitidos en juicios de amparo, en los que adolescentes de entre doce y diecisiete años de edad, sin comorbilidades, solicitaron la suspensión de plano para el efecto de que se les aplicara la vacuna autorizada por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19 en México, y mientras uno de los tribunales negó la suspensión, porque su otorgamiento modificaría la Política Nacional de Vacunación, los otros la concedieron al sostener que si ya existía una vacuna autorizada por la autoridad competente para ese grupo de la población, debía privilegiarse su derecho a la salud y el interés superior del adolescente, aun cuando no se hubiera programado la vacunación para ese grupo poblacional.

Criterio jurídico: La suspensión provisional debe concederse para el efecto de que, a la brevedad, las autoridades responsables apliquen a las y los adolescentes de doce a diecisiete años, sin comorbilidades, el esquema completo de dosis contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19, de la vacuna autorizada por la Cofepris, siempre y cuando, a consideración fundada y motivada por parte de las autoridades sanitarias, no exista condición física o padecimiento que lo impida.

Justificación: El otorgamiento de la suspensión provisional no impide la ejecución de las medidas implementadas para la prevención de la COVID-19 y es congruente con las acciones y políticas adoptadas para proteger a las personas adolescentes, ya que al momento en que se promovieron los juicios de amparo, la Cofepris ya había autorizado el uso de una vacuna segura para personas de entre doce a diecisiete años, incluso sin comorbilidades. Además, no representa una afectación al interés social o una contravención a disposiciones de orden público, ya que privilegia la necesidad de que todos los grupos de población contemplados en la política nacional tengan acceso a las medidas diseñadas para prevenir la COVID-19, así como el interés superior de la niñez y de la adolescencia y su derecho a la salud y, de acuerdo con la apariencia del buen derecho,



la abstención de aplicar el esquema completo de la vacuna autorizada pondría en riesgo, de manera injustificada, la salud de las y los adolescentes.

### P./J. 7/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 255/2021. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito. 27 de junio de 2022. Mayoría de seis votos de las Ministras y de los Ministros Loretta Ortiz Ahlf, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; votaron en contra: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Yasmín Esquivel Mossa, Norma Lucía Piña Hernández y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat. Secretarios: Juan Jaime González Varas, Manuel Poblete Ríos y Manuel Hafid Andrade Gutiérrez.

#### **Tesis y/o criterios contendientes:**

El sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 253/2021, el sustentado por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 140/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver la queja 113/2021.

El Tribunal Pleno, el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 7/2022 (11a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a ocho de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## Subsección 4

SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE CONTIENEN CRITERIOS VINCULATORIOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVERLA SI EL DECRETO IMPUGNADO SE PUBLICÓ CUANDO SE ENCONTRABAN SUSPENDIDAS LAS LABORES EN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE UNA NORMA GENERAL VIOLA DERECHOS HUMANOS.**

**III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDA LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULOS 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y 18 DE SU REGLAMENTO INTERNO).**

**IV. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. FORMA PARTE DEL PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL AL ESTAR RECONOCIDA EN LA CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, AUNQUE LA CONSTITUCIÓN GENERAL NO HAGA REFERENCIA EXPRESA A AQUÉLLA.**

**V. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LA CONSULTA PREVIA EN MATERIA DE DERECHOS DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD ES UNA FORMALIDAD ESENCIAL DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO, CUYA EXIGIBILIDAD SE ACTUALIZA CUANDO LAS ACCIONES ESTATALES OBJETO DE LA PROPUESTA AFECTEN LOS INTERESES Y/O DERECHOS DE ESAS PERSONAS.**





**VI. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. ES UN REQUISITO INELUDIBLE EN LA LEGISLACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES PARA ASEGURAR LA PERTINENCIA Y CALIDAD DE TODAS LAS ACCIONES ENCAMINADAS A ASEGURAR EL PLENO GOCE DE SUS DERECHOS EN IGUALDAD DE CONDICIONES CON LAS DEMÁS PERSONAS.**

**VII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. PARA CUMPLIR CON LA OBLIGACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 4, NUMERAL 3, DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, LA PARTICIPACIÓN DE ESTOS GRUPOS VULNERABLES DEBE SER PREVIA, PÚBLICA, ABIERTA Y REGULAR, ESTRECHA Y CON PARTICIPACIÓN PREFERENTEMENTE DIRECTA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, ACCESIBLE, INFORMADA, SIGNIFICATIVA, CON PARTICIPACIÓN EFECTIVA Y TRANSPARENTE.**

**VIII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. CONSTITUYE UN REQUISITO PROCEDIMENTAL DE RANGO CONSTITUCIONAL, CUYA OMISIÓN CONSTITUYE UN VICIO FORMAL INVALIDANTE DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO Y, CONSECUENTEMENTE, DEL PRODUCTO LEGISLATIVO.**

**IX. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LA ENCUESTA NACIONAL SOBRE DISCRIMINACIÓN (ENADIS) 2017, REALIZADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) Y EL CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN (CONAPRED), NO PUEDE HACER LAS VECES DE LA CONSULTA PREVIA A QUE ALUDE EL ARTÍCULO 4, NUMERAL 3, DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.**

**X. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS ORGANIZACIONES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD SON UN TIPO CONCRETO DE ORGANIZACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL.**

**XI. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS MODIFICACIONES A LA LEY PARA LA INTEGRACIÓN AL DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO SON SUSCEPTIBLES DE AFECTAR A ESE GRUPO VULNERABLE, POR LO QUE DEBEN ESTAR PRECEDIDAS DE AQUÉLLA (INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO SÉPTIMO; EL PRIMER PÁRRAFO Y LAS**



**FRACCIONES I, VII Y VIII DEL ARTÍCULO 33 Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN IX AL ARTÍCULO 33 DE LA LEY PARA LA INTEGRACIÓN AL DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL VEINTIOCHO DE JULIO DE DOS MIL VEINTE).**

**XII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS DENTRO DE LOS DOCE MESES SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS, CON LA FINALIDAD DE QUE NO SE PRIVE A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, DE LOS POSIBLES EFECTOS BENÉFICOS DE LA NORMA INVALIDADA (INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO SÉPTIMO; EL PRIMER PÁRRAFO Y LAS FRACCIONES I, VII Y VIII DEL ARTÍCULO 33 Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN IX AL ARTÍCULO 33 DE LA LEY PARA LA INTEGRACIÓN AL DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL VEINTIOCHO DE JULIO DE DOS MIL VEINTE).**

**XIII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA QUE VINCULA AL LEGISLADOR A DESARROLLAR LAS CONSULTAS RESPECTIVAS EN UN PLAZO DE DOCE MESES (INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO SÉPTIMO; EL PRIMER PÁRRAFO Y LAS FRACCIONES I, VII Y VIII DEL ARTÍCULO 33 Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN IX AL ARTÍCULO 33 DE LA LEY PARA LA INTEGRACIÓN AL DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL VEINTIOCHO DE JULIO DE DOS MIL VEINTE).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 244/2020. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 7 DE JUNIO DE 2022. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: MERCEDES VERÓNICA SÁNCHEZ MIGUEZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día **siete de junio de dos mil veintidós**, por el que se emite la siguiente:



## SENTENCIA

1. PRIMERO.—**Presentación de la acción, autoridades emisoras y normas impugnadas.** Mediante escrito presentado el veintisiete de agosto de dos mil veinte ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que señaló como norma general impugnada y órganos emisores los siguientes:

• **Norma general cuya invalidez se reclama:**

- Decreto por el que se reformó la denominación del capítulo séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad, el veintiocho de julio de dos mil veinte.

• **Autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada:**

- Congreso de la Ciudad de México.
- Jefa de Gobierno de la Ciudad de México.

2. SEGUNDO.—**Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman vulnerados.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos consideró violados los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

3. TERCERO.—**Concepto de invalidez.** Para sustentar la violación de los derechos antes referidos, la accionante aduce, en esencia, lo siguiente:

- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que el decreto por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México vulnera el derecho a la consulta estrecha con la participación activa de las personas con discapacidad, previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas



con Discapacidad, pues el Congreso Local no llevó a cabo la consulta previo a la expedición del Decreto impugnado.

- Refiere que la reforma a la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México consistió, esencialmente, en agregar como una de las atribuciones de la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México, el promover un diseño vial para las personas con discapacidad, ajustado a principios de diseño universal y accesibilidad que les permita transitar en condiciones de inclusión y seguridad, atendiendo a la jerarquía de movilidad.

- Señala que las adiciones y modificaciones a la ley de mérito abordan cuestiones que atañen directamente a las personas con discapacidad; por tanto, el Congreso Local tenía la obligación de celebrar una consulta previa, estrecha y con la colaboración activa de ellas y, al no haberse realizado, el decreto impugnado deviene inconstitucional.

- Afirma que la consulta no fue realizada, toda vez que del análisis al proceso legislativo se advierte que las personas con discapacidad no fueron consultadas respecto de las medidas legislativas adoptadas.

- Agrega que las personas con discapacidad son un sector de la sociedad históricamente excluido, marginado y discriminado, lo cual las coloca en una situación de vulnerabilidad, en detrimento del ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.

- Aduce que el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, señala que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre las políticas y programas, incluidos los que les afecten directamente; por ello, para la expedición o adopción de cualquier norma legislativa y política en materia de discapacidad deben celebrarse consultas estrechas, públicas y adecuadas, garantizando la plena participación e inclusión efectiva de las mismas.

- Agrega que los Estados deben contactar, consultar y colaborar de forma oportuna con las organizaciones de personas con discapacidad, por lo que debe



dar acceso a toda la información pertinente, incluidos los sitios *web*, mediante formas digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como la interpretación de lengua de señas, textos en lectura fácil y lenguaje claro; además, deben incluirse a los niños y niñas con discapacidad.

- Considera que las autoridades públicas deben considerar las opiniones y perspectivas de las organizaciones de personas con discapacidad cuando examinen cuestiones relacionadas directamente con esas personas, informando de los resultados de los procesos proporcionando una explicación clara, en un formato comprensible, de las conclusiones, las consideraciones y los razonamientos de las decisiones sobre el modo en que se tuvieron en cuenta sus opiniones y razones.

- Menciona que el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás; pues la consulta lo que asegura es que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

- Estima que la obligación de consultar a las personas con discapacidad no es optativa, sino obligatoria, en la medida en que se trata de una responsabilidad del Estado Mexicano, por mandato del artículo 1o. de la Constitución Federal.

- Aduce que tomando como referencia el parámetro propuesto por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la consulta debe ser previa, mediante procedimientos acordes, atendiendo a todas las especificidades de las personas con discapacidad, de tal manera que puedan comprender y hacerse comprender, facilitándoles, si fuera necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

- Finalmente, solicita que los efectos de la declaratoria de invalidez por falta de consulta a las personas con discapacidad se extiendan a todas aquellas normas que estén relacionadas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



4. CUARTO.—**Admisión y trámite de la acción de inconstitucionalidad.** Mediante proveído de uno de septiembre de dos mil veinte, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad bajo el número **244/2020** y, por razón de turno, designó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que actuara como instructor en el procedimiento.

5. Por acuerdo de siete de septiembre de dos mil veinte, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda, ordenó dar vista a la jefa de Gobierno y al Congreso, ambos de la Ciudad de México, para que rindieran sus respectivos informes y remitieran los documentos necesarios para la debida integración del expediente; a la Fiscalía General de la República para que hasta antes del cierre de instrucción, manifestara lo que a su representación correspondiera; así como, a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que de considerar que la materia del juicio trasciende a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su esfera competencial conviniera, hasta antes del cierre de la instrucción.

6. QUINTO.—**Certificación.** El once de septiembre de dos mil veinte, la Secretaría de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, certificó que el plazo de quince días concedido a la jefa de Gobierno y al Congreso, ambos de la Ciudad de México, para rendir sus informes respectivos, transcurriría del diecisiete de septiembre al siete de octubre de dos mil veinte.

7. SEXTO.—**Informe del Poder Legislativo de la Ciudad de México.** Mediante escrito presentado el dos de octubre de dos mil veinte ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Congreso de la Ciudad de México, por conducto de la diputada Margarita Saldaña Hernández, en su carácter de presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México, rindió el informe que le fue requerido, manifestando en esencia lo siguiente:

- Considera infundado el concepto de validez que hizo valer la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en razón de las siguientes consideraciones:



a) La Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en diversos asuntos,<sup>1</sup> en torno a la necesidad de realizar una consulta a personas con discapacidad, en específico, en la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, en la cual se analizó que si la medida legislativa no tiene un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad, no se requiere la celebración de consultas, como acontece en este caso y previsto en el artículo 4, párrafo 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.<sup>2</sup>

b) La medida legislativa adoptada por el Congreso de esta entidad concedió atribuciones específicas a derechos previamente reconocidos, es decir, la modificación fue tendente a realizar una armonización conceptual con otras leyes, así como establecer medidas para hacer efectivo ese derecho, ello en apego a los numerales 9 y 20 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Acciones de inconstitucionalidad 33/2015, 96/2014 y su acumulada 97/2014, 61/2016, 89/2015, 15/2017, y 41/2018 y su acumulada 42/2018.

<sup>2</sup> "19. Las consultas previstas en el artículo 4, párrafo 3, excluyen todo contacto o práctica de los Estados Partes que no sea compatible con la convención y los derechos de las personas con discapacidad. En caso de controversia sobre los efectos directos o indirectos de las medidas de que se trate, corresponde a las autoridades públicas de los Estados Partes demostrar que la cuestión examinada no tendría un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad y, en consecuencia, que no se requiere la celebración de consultas."

<sup>3</sup> "Artículo 9

#### **Accesibilidad**

"A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

"a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;

"b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia."

#### **"Artículo 20**

#### **"Movilidad personal.**

"Los Estados Partes adoptarán medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible, entre ellas: a) Facilitar la movilidad personal de las personas con discapacidad en la forma y en el momento que deseen a un costo



- La normatividad impugnada se ajusta con lo dispuesto en el artículo 13, apartado E, de la Constitución Política de la Ciudad de México,<sup>4</sup> que contempla el derecho a la movilidad en condiciones de seguridad, accesibilidad, comodidad, eficiencia, calidad e igualdad.

c) Refiere que la norma impugnada se aprobó de acuerdo con el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que ordena celebrar consultas cuando la intervención legislativa esté orientada a la adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad que pueda afectar en forma directa o indirecta a dichas personas, y en el caso, no genera afectación alguna en su esfera jurídica.

- Afirma que el decreto que se impugna no entraña nuevas medidas legislativas que afecten experiencias vitales de las personas con discapacidad y tampoco genera modificaciones sustantivas que beneficien o perjudiquen a dichas personas, y que de un análisis minucioso a las modificaciones, se advierte lo siguiente:

- **Nombre al "capítulo séptimo"**. Ello no puede considerarse como una alteración sustantiva de la ley que requiera necesariamente de una consulta,

---

asequible; b) Facilitar el acceso de las personas con discapacidad a formas de asistencia humana o animal e intermediarios, tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos y ayudas para la movilidad de calidad, incluso poniéndolos a su disposición a un costo asequible; c) Ofrecer a las personas con discapacidad y al personal especializado que trabaje con estas personas capacitación en habilidades relacionadas con la movilidad; d) Alentar a las entidades que fabrican ayudas para la movilidad, dispositivos y tecnologías de apoyo a que tengan en cuenta todos los aspectos de la movilidad de las personas con discapacidad."

<sup>4</sup> "Artículo 13

**"E. Derecho a la movilidad**

"1. Toda persona tiene derecho a la movilidad en condiciones de seguridad, accesibilidad, comodidad, eficiencia, calidad e igualdad. De acuerdo a la jerarquía de movilidad, se otorgará prioridad a los peatones y conductores de vehículos no motorizados, y se fomentará una cultura de movilidad sustentable.

"2. Las autoridades adoptarán las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho, particularmente en el uso equitativo del espacio vial y la conformación de un sistema integrado de transporte público, impulsando el transporte de bajas emisiones contaminantes, respetando en todo momento los derechos de los usuarios más vulnerables de la vía, el cual será adecuado a las necesidades sociales y ambientales de la ciudad."



sino que integra el derecho a la movilidad dado que representa un concepto más amplio y ajustado al derecho internacional que el del transporte como originalmente se encontraba, es decir, brinda la posibilidad de desplazarse libremente en condiciones óptimas respecto al medio ambiente, espacio público e infraestructura.

- **Primer párrafo, del artículo 33.** Se agregó la porción "**para garantizar el derecho a la movilidad**", no obstante, la reforma no implica cuestiones que perjudiquen las condiciones de vida o de derechos de las personas con discapacidad, y tampoco entraña en una medida legislativa novedosa.

- **Fracciones I y VII.** Se agregó "**y en el Sistema Integrado de Transporte Público ...**"; ello obedeció, en primer lugar, a ampliar la obligación preestablecida en la norma de elaborar y ejecutar un programa de adecuación y accesibilidad universal, no sólo en unidades de transporte público, sino en todas aquellas que conforman el Sistema Integrado de Transporte Público. Resalta que el artículo 74 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal dispone que el Sistema deberá funcionar bajo un concepto de complementariedad entre los diferentes modos de transporte y estará compuesto por el transporte público masivo, colectivo e individual de pasajeros.

- En segundo término, porque sustituye al destinatario de la obligación de realizar programas de sensibilización para todas las personas trabajadoras de la red de transporte público, en la lógica que la Red de Transporte Público era un término que derivaba de ordenamientos jurídicos y una configuración orgánica del servicio anterior a la Ley de Movilidad vigente.

- **Adición de la fracción IX al artículo 33.** Es un mecanismo idóneo para hacer efectivo un derecho previamente reconocido en el artículo 9, fracción III, de la Ley para el Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> "III. El derecho de libre tránsito: Que constituye el derecho de transitar y circular por todos los lugares públicos, sin que se obstruyan los accesos específicos para su circulación como rampas, puertas, elevadores, entre otros. Dichos lugares deberán estar señalizados con el logotipo de discapacidad, con base en lo dispuesto por esta ley."



- Afirma que la reforma contenida en el decreto impugnado se encuentra ajustada a derecho y supera un análisis de constitucionalidad.

- Refiere que resulta importante destacar que el proceso de dictaminación de la iniciativa que da origen al decreto impugnado, estuvo acompañada de la consulta a que se encuentra obligado este Congreso en los términos precisados en el artículo 25, apartado A, numeral 4, de la Constitución Política de la Ciudad de México, que determina el derecho de las y los ciudadanos de proponer modificaciones a las iniciativas legislativas que se presenten al Congreso de esta ciudad, en un término no menor a diez días hábiles a partir de su publicación en la Gaceta Parlamentaria.

- De esta obligación dio cuenta el dictamen del cual emanó el decreto impugnado y que fue aprobado por el Congreso de la Ciudad de México el veintiocho de febrero de dos mil veinte, al señalar en su antecedente número 4 que: conforme a lo previsto en el apartado A, numeral 4, del artículo 25 de la Constitución Política de la Ciudad de México; así como el tercer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, se ha cumplido con el principio de máxima publicidad, considerando que ha transcurrido el plazo de diez días hábiles que se establece para que las y los ciudadanos propongan modificaciones a la iniciativa materia del presente dictamen; no habiéndose recibido propuesta alguna de modificaciones a la misma.

**8. SÉPTIMO.—Informe de la jefa de Gobierno de la Ciudad de México.** Mediante escrito presentado el dos de octubre de dos mil veinte ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la jefa de Gobierno de la Ciudad de México, por conducto de Carlos Félix Azuela Bernal, director general de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México, rindió el informe que le fue requerido, manifestando en esencia lo siguiente:

- En relación con el único concepto de invalidez, relativo a la falta de consulta a las personas con discapacidad en el procedimiento legislativo, se advierte que si bien el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad prevé la obligación de consultar a través de las orga-



nizaciones que los representan, lo cierto es que no exige un parámetro específico a seguir.

- Añade que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado los elementos mínimos para cumplir con la obligación convencional sobre consulta a personas con discapacidad, establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el sentido de que la participación debe ser *previa, accesible, pública y transparente*.

- Sostiene que previo a la expedición del decreto impugnado, sí se llevó a cabo la consulta, tal y como se advierte de la exposición de motivos presentada por el diputado Miguel Ángel Macedo Escartín, integrante del grupo parlamentario de Morena, relativa a la "iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para la Integración al Desarrollo de Personas con Discapacidad de la Ciudad de México".

- Menciona que en dicha exposición de motivos el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática estableció que entre un 6 a 6.9 % de la población que vive en la Ciudad de México padece algún tipo de discapacidad para realizar al menos una de las siguientes actividades: caminar, ver, escuchar, hablar o comunicarse, poner atención o aprender, atender al cuidado personal o mental, es decir, alrededor de quinientas mil personas en la Ciudad de México padecen algún tipo de discapacidad.

- De igual manera, se consideró la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS), realizada en el 2017, que arrojó la siguiente información:

1. El 58 % de las personas consideró que en el país se respetan poco o nada los derechos de las personas con discapacidad;

2. El 48.1 % de personas con discapacidad declaró que en el país se respetan poco o nada sus derechos.

3. El 24.5 % de la población encuestada está de acuerdo con la frase: "las personas con discapacidad son de poca ayuda en el trabajo".



4. El 71.5 % de las personas con discapacidad que fueron encuestadas considera que son rechazadas por la mayoría de las personas.

**5. El 31.1 % declarado por las personas con discapacidad consideró que el principal problema que enfrentan son las calles, instalaciones y transportes inadecuados.**

- Lo anterior revela que a través de la ENADIS se cumplió con la consulta, de manera que se infiere en estricto sentido, que las personas con discapacidad fueron escuchadas, resultados que se encuentran disponibles en la página electrónica <http://inegi.org.mx/programas/enadis/2017/>

- Señala que, con independencia de lo anterior, del contenido del artículo 4.4 de la citada Convención<sup>6</sup> se advierte que, si dentro de la legislación del Estado que corresponda existen normas que puedan garantizar en mayor medida el ejercicio de las personas con discapacidad, no se estará en contravención con lo dispuesto en la Convención.

- Añade que la finalidad de las reformas realizadas a la ley respectiva, es realizar las adecuaciones legales, a fin de garantizar el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad, lo cual ya se encuentra previsto en la legislación de la Ciudad de México, específicamente, en los artículos 5 y 13, apartado E, de la Constitución Política de la Ciudad de México,<sup>7</sup> así como en los preceptos

<sup>6</sup> **"4.4 Nada de lo dispuesto en la presente convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional en vigor en dicho Estado.** No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los Estados Partes en la presente convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida."

<sup>7</sup> **Constitución Política de la Ciudad de México.**

**"Artículo 5.**

**"Ciudad garantista**

**"Progresividad de los derechos**

"1. Las autoridades adoptarán medidas legislativas, administrativas, judiciales, económicas y las que sean necesarias hasta el máximo de recursos públicos de que dispongan, a fin de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en esta Constitución. El logro progresivo requiere de una utilización eficaz de los recursos de que dispongan y tomando en cuenta el grado de desarrollo de la ciudad."



5 y 6 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal,<sup>8</sup> y en ellos se han establecido políticas públicas en la materia, considerando el nivel de vulnerabilidad de los usuarios, teniendo como prioridad a los peatones, pero en especial a las personas con discapacidad y personas con movilidad limitada.

- Aduce que el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad ya se encontraba reconocido en la legislación de la Ciudad de México, por lo que únicamente se hizo extensivo a la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, a efecto de realizar las adecuaciones pertinentes y armonizar las mismas, situación que en ningún

---

### **"Artículo 13**

#### **"Ciudad habitable**

##### **"E. Derecho a la movilidad**

"1. Toda persona tiene derecho a la movilidad en condiciones de seguridad, accesibilidad, comodidad, eficiencia, calidad e igualdad. De acuerdo a la jerarquía de movilidad, se otorgará prioridad a los peatones y conductores de vehículos no motorizados, y se fomentará una cultura de movilidad sustentable.

"2. Las autoridades adoptarán las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho, particularmente en el uso equitativo del espacio vial y la conformación de un sistema integrado de transporte público, impulsando el transporte de bajas emisiones contaminantes, respetando en todo momento los derechos de los usuarios más vulnerables de la vía, el cual será adecuado a las necesidades sociales y ambientales de la ciudad."

##### **<sup>8</sup> Ley de Movilidad del Distrito Federal**

"Artículo 5. La movilidad es el derecho de toda persona y de la colectividad a realizar el efectivo desplazamiento de individuos y bienes para acceder mediante los diferentes modos de transporte reconocidos en la ley, a un sistema de movilidad que se ajuste a la jerarquía y principios que se establecen en este ordenamiento, para satisfacer sus necesidades y pleno desarrollo. En todo caso el objeto de la movilidad será la persona."

##### **"Artículo 6**

"La administración pública proporcionará los medios necesarios para que las personas puedan elegir libremente la forma de trasladarse a fin de acceder a los bienes, servicios y oportunidades que ofrece la ciudad. Para el establecimiento de la política pública en la materia se considerará el nivel de vulnerabilidad de los usuarios, las externalidades que genera cada modo de transporte y su contribución a la productividad. Se otorgará prioridad en la utilización del espacio vial y se valorará la distribución de recursos presupuestales de acuerdo a la siguiente jerarquía de movilidad:

"I. Peadones, prioritariamente personas con discapacidad y personas con movilidad limitada;

"II. Ciclistas;

"III. Usuarios del servicio de transporte público de pasajeros;

"IV. Prestadores del servicio de transporte público de pasajeros;

"V. Prestadores del servicio de transporte de carga y distribución de mercancías; y,

"VI. Usuarios de transporte particular automotor."



momento justifica una mayor consulta, ya que la misma demostró que no era necesaria para ampliar su esfera de protección y proporcionar una mayor efectividad.

- Agrega que no pasa por alto, que en el momento que se tenga que realizar una regulación más específica en cuanto a qué medidas y diseños viales son adecuados para las personas con discapacidad, se deberán realizar las consultas correspondientes, con la finalidad de estar en sincronía con la multicitada Convención y en condiciones de proporcionar todos los medios para que dicho sector de la población se vea altamente favorecido.

9. OCTAVO.—**Alegatos.** Mediante oficios presentados el veinte y veintiuno de octubre de dos mil veinte, respectivamente, el Congreso de la Ciudad de México y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formularon los alegatos que estimaron convenientes.

10. NOVENO.—**Pedimento de la Fiscalía General de la República.** Esta representación no formuló pedimento en este asunto.

11. DÉCIMO.—**Cierre de instrucción.** Seguido el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de doce de noviembre de dos mil veinte, se declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

### CONSIDERANDO:

12. PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>9</sup> y 10,

<sup>9</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.



fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>10</sup> en relación con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013<sup>11</sup> de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueve este medio de control constitucional contra normas generales de carácter estatal, al considerar que su contenido es violatorio de derechos humanos.

13. SEGUNDO.—**Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal prevé que: a) el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del siguiente al en que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial; b) para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.<sup>12</sup>

14. Ahora bien, en atención a las circunstancias extraordinarias por la pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2-COVID-19, el Pleno de esta Suprema

---

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

"...

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

<sup>10</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>11</sup> **Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"...

"II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

<sup>12</sup> **Artículo 60.** 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."



Corte aprobó los **Acuerdos Generales Números 3/2020, 6/2020, 7/2020, 10/2020, 12/2020 y 13/2020**, a través de los cuales se **declararon inhábiles** para la Suprema Corte los días comprendidos entre el dieciocho de marzo al quince de julio de dos mil veinte; cancelándose el periodo de receso y prorrogándose la suspensión de plazos entre el dieciséis de julio al dos de agosto de dos mil veinte.

15. En particular, en los **Acuerdos Números 10/2020 y 12/2020**, en sus artículos primero, segundo, numerales 2 y 3, y tercero, se prorrogó la suspensión de plazos del uno al treinta de junio y del uno al quince de julio, permitiéndose promover electrónicamente los escritos iniciales de los asuntos de competencia de esta Suprema Corte.

16. Estas decisiones plenarias se complementaron con el **Acuerdo General Número 8/2020**, también emitido por el Pleno de esta Suprema Corte, mediante el cual se establecieron las reglas para regular la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad; en concreto, se reguló el uso de la firma electrónica u otros medios para la promoción y consulta de los expedientes de acciones de inconstitucionalidad.

17. De esta forma, si bien en circunstancias ordinarias el plazo de treinta días naturales para promover la presente acción debería computarse a partir del día siguiente a la publicación de la norma general impugnada, las circunstancias extraordinarias en las que se encuentra el país hacen necesario interpretar, como se sostuvo en diversos precedentes, entre los que se encuentra la acción de inconstitucionalidad 212/2020,<sup>13</sup> que **el plazo de oportunidad de la acción de inconstitucionalidad transcurrió del lunes tres de agosto al martes uno de septiembre de dos mil veinte**, por lo que si la demanda fue presentada, precisa-

<sup>13</sup> Acción de inconstitucionalidad 212/2020, resuelta el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de las señoras Ministras y 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, respecto de los considerandos relativos a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.



mente, el **jueves veintisiete de agosto de dos mil veinte** a través de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, su presentación **fue oportuna.**

18. TERCERO.—**Legitimación.** De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo legitimado para impugnar leyes expedidas por las Legislaturas estatales que estime violatorias de derechos humanos.

19. Además, conforme a lo previsto en el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>14</sup> los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.

20. Por su parte, el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>15</sup> confiere al presidente de dicho órgano la facultad de presentar acciones de inconstitucionalidad.

<sup>14</sup> **"Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

"En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

<sup>15</sup> **"Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"...

"XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte.

"...



21. En ese contexto, se advierte que la demanda fue presentada por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, personalidad que acredita mediante el acuerdo de designación expedido el doce de noviembre de dos mil diecinueve por el Senado de la República, suscrito por la presidenta y el secretario de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de dicho órgano legislativo.

22. Aunado a que impugna el decreto por el que se reformó la denominación del capítulo séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, por estimarlo violatorio del derecho a la consulta de las personas con discapacidad.

23. Por tanto, es evidente que se actualiza la hipótesis de legitimación prevista en el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el presente asunto fue promovido por un ente legitimado, a través de su debido representante y se plantea que las disposiciones impugnadas vulneran derechos humanos.

24. CUARTO.—**Causas de improcedencia.** Este Tribunal Pleno no advierte de oficio que se actualice alguna causal de improcedencia y, dado que ni el Congreso de la Ciudad de México ni la jefa de Gobierno de la misma entidad hicieron valer alguna que deba ser previamente analizada, lo procedente es estudiar el fondo.

25. QUINTO.—**Estudio de fondo.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuestiona la validez del *Decreto por el que se reformó la denominación del capítulo séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México*, por considerar que vulnera el derecho a la consulta estrecha y colaboración activa de las personas con discapacidad, reconocido en el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.



26. Esa reforma se ve reflejada en la ley de la siguiente manera:

### **"Capítulo séptimo Del derecho a la movilidad**

**"Artículo 33.** Corresponde a la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México, **para garantizar el derecho a la movilidad**, realizar lo siguiente:

"I. Elaborar y ejecutar un programa permanente de adecuación y accesibilidad universal en **las unidades de transporte público y en el Sistema Integrado de Transporte Público**, tomando en consideración las disposiciones del manual de equipamiento básico, a fin de que puedan garantizar la accesibilidad de usuarios con sillas de ruedas y demás personas con discapacidad que hagan uso del transporte público;

"II. VI. ...

"VII. Realizar programas de sensibilización a todas las personas trabajadoras en **el Sistema Integrado de Transporte Público**, respecto de los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, así como el respeto debido a los mismos, auxiliados en todo momento por el instituto;

"VIII. Realizar programas de capacitación permanente sobre la accesibilidad universal, dirigidos a todo el personal que labora en la Secretaría; **y**,

**"IX. Promover un diseño vial para las personas con discapacidad, ajustándose a principios de diseño universal y accesibilidad que les permita transitar en condiciones de inclusión y seguridad, atendiendo a la jerarquía de movilidad."**

27. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el decreto en cuestión vulnera el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues si la reforma alude al derecho a la movilidad de las personas con discapacidad, es claro que esa reforma les atañe de manera



directa, por lo que para ser constitucionalmente válida, ameritaba la realización de un ejercicio consultivo, de conformidad con los estándares desarrollados en la materia.

28. Para dar respuesta al concepto de invalidez hecho valer por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se dividirá el estudio en tres apartados: en el "**apartado A**" se hará referencia al sustento constitucional y convencional de la consulta previa a personas con discapacidad; en el "**apartado B**", se hará referencia a la línea jurisprudencial que ha seguido esta Suprema Corte con relación a la consulta previa a personas con discapacidad; en el "**apartado C**" se estudiará el caso concreto a fin de responder las interrogantes siguientes: **C.1:** ¿las normas impugnadas son susceptibles de afectar directamente a las personas con discapacidad de la Ciudad de México? –si la respuesta es positiva, la consulta previa sería necesaria– y, de ser el caso, se deberá responder: **C.2:** ¿el Congreso de la Ciudad de México llevó a cabo el procedimiento de consulta previa?

### **29. A. Sustento constitucional y convencional de la consulta previa a personas con discapacidad**

30. A raíz de la reforma constitucional del diez de junio de dos mil once, el primer párrafo del artículo 1o. constitucional señala lo siguiente:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece."

31. Como se advierte, a raíz de esa reforma se incorporaron al marco constitucional los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, de tal suerte que al resolverse la contradicción de tesis 293/2011, este Alto Tribunal arribó a la conclusión de que ambos, es decir, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe ana-



lizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.<sup>16</sup>

32. Ahora bien, entre los tratados internacionales que México ha suscrito y que, por tanto, han sido incorporados al bloque de constitucionalidad, se encuentra la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

33. En el preámbulo de esa Convención se reconoció que la discriminación de cualquier persona por razón de discapacidad constituye una vulneración de la dignidad y el valor inherente del ser humano.

34. Además, se reconoció que la discapacidad tiene un origen social, pues ésta resulta de la interacción entre personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud de las demás personas y al entorno que evitan su

<sup>16</sup> "Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2006224. Instancia: Pleno. Décima Época. Materia constitucional. Tesis: P./J. 20/2014 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202, tipo: jurisprudencia.

"DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea Parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano."



participación plena y efectiva en igualdad de condiciones; por ello también se reconoció la importancia de incorporar las cuestiones relativas a la discapacidad, como parte de las estrategias pertinentes al desarrollo y la necesidad de que las personas con discapacidad participen activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre las políticas y programas que les afecten directamente.

35. Bajo esa lógica, en el artículo 4 de la Convención los Estados Parte asumieron diversas obligaciones para asegurar y promover el pleno ejercicio de los derechos fundamentales y libertades de las personas con discapacidad, entre ellos, el adoptar las medidas legislativas que sean pertinentes para hacer efectivos sus derechos y, en concordancia con lo anterior, en el apartado 3 de ese numeral expresamente se establece lo siguiente:

"Artículo 4.

"Obligaciones generales.

"...

"3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan. ..."

36. Así, aunque la Constitución no haga referencia expresa al derecho a la consulta en la elaboración de leyes vinculadas a las personas con discapacidad, al estar reconocido en la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, forma parte del parámetro de regularidad constitucional; y, por tanto, constituye un derecho de las personas con discapacidad, es una obligación que se debe satisfacer por parte del legislador y un deber de la Suprema Corte el vigilar que sea respetado.



### 37. B. Línea jurisprudencial sobre la consulta previa a personas con discapacidad

38. Ésta no es la primera vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe pronunciarse en torno al derecho que tienen las personas con discapacidad a ser consultadas sobre la elaboración de las leyes que les atañen, pues ya ha hecho diversos pronunciamientos al respecto.

39. La primera ocasión que se pronunció sobre el tema fue al resolver la **acción de inconstitucionalidad 33/2015**,<sup>17</sup> en ese asunto el Pleno determinó que la consulta previa en materia de derechos de personas con discapacidad es una formalidad esencial del procedimiento legislativo, cuya exigibilidad se actualiza cuando las acciones estatales objeto de la propuesta incidan en los intereses y/o derechos de esas personas.

40. En dicho precedente, este Alto Tribunal sostuvo que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad involucra a la sociedad civil, en particular, a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad, en las acciones estatales que incidan en esos grupos, ya que éstas tienen un impacto directo en la realidad al reunir información concreta sobre presuntas violaciones de los derechos humanos de personas con discapacidad, además que colaboran para que la discapacidad sea vista como un tema fundamental de derechos humanos.

41. En la **acción de inconstitucionalidad 101/2016**,<sup>18</sup> el Tribunal Pleno invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de *Down* para

---

<sup>17</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por la invalidez de la totalidad de la ley, Franco González Salas obligado por la mayoría, Zaldivar Lelo de Larrea obligado por la mayoría, Pardo Rebolledo, Medina Mora, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo al estudio, en su punto 1: violación a los derechos humanos de igualdad y no discriminación, a la libertad de profesión y oficio, así como al trabajo digno y socialmente útil, consistente en declarar la invalidez de los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, en la porción normativa "al igual que de los certificados de habilitación de su condición", 16, fracción VI, en la porción normativa "los certificados de habilitación"; y 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista. Las Ministras Luna Ramos, Piña Hernández y el Ministro Aguilar Morales votaron en contra.

<sup>18</sup> Resuelta el veintisiete de agosto de dos mil dieciocho por unanimidad de diez votos. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.



el Estado de Morelos al existir una ausencia absoluta de consulta a las personas con discapacidad. Así, se reconoció el deber convencional del derecho a la consulta de las personas con discapacidad.

42. En el citado asunto se precisó que con anterioridad a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas se pronunció respecto de la necesidad de consultar a grupos representativos de las personas con discapacidad sobre decisiones que les conciernen.<sup>19</sup>

43. Después, al fallar la **acción de inconstitucionalidad 68/2018**,<sup>20</sup> este Alto Tribunal invalidó ciertos preceptos de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí al considerar que el órgano legislativo no consultó a las personas con discapacidad.

44. En ese precedente se destacaron algunas cuestiones del contexto en el que surge la obligación de consulta y su importancia en la lucha del movimiento de las personas con discapacidad por exigir sus derechos.

45. En primer lugar, se indicó que la razón que subyace a esta exigencia consiste en que se supere un modelo rehabilitador de la discapacidad –donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos de la ayuda que se les brinda– y, en cambio, se favorezca un *modelo social* en el que la causa de la discapacidad es el contexto que la genera, es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Dicho de otro modo, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.

<sup>19</sup> Observación General No. 5, adoptada el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

<sup>20</sup> Resuelta el veintisiete de agosto de dos mil diecinueve por mayoría de nueve votos en contra del emitido por la Ministra Esquivel Mossa. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.



46. En segundo lugar, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad se encuentra estrechamente relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la Convención [artículo 3, inciso a)], con su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12) y a la participación [artículos 3, inciso c), y 29] que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: "Nada de nosotros sin nosotros."

47. También se indicó que el derecho a la consulta es uno de los pilares de la Convención, debido a que el proceso de creación de ese tratado internacional fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad. La Convención fue el resultado de todas las opiniones ahí vertidas, por lo que se aseguró la calidad de la Convención y su pertinencia para las personas con discapacidad.

48. Recapitulando, en ese precedente se señaló que el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás. Dicho de otro modo, **la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.**

49. Al resolver la **acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018**,<sup>21</sup> esta Suprema Corte invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de *Down* de la Ciudad de México, al no haberse celebrado una consulta con las personas con síndrome de *down*, las organizaciones que conforman, ni a las que las representan.

50. En dicha acción, el Tribunal Pleno señaló los elementos mínimos para cumplir con la obligación convencional sobre consulta a personas con discapacidad, establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el sentido de que su participación debe ser:

<sup>21</sup> Resuelta el veintiuno de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.



**a) Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

**b) Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a las niñas y niños con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.

**c) Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendibles de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios *web* de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

Además, el órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

La accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del procedimiento legislativo, es decir, el decreto por el que se publique el ordenamiento jurídico en el órgano de difusión estatal.



**d) Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretende tomar.

**e) Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.

**f) Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, entre otras.

**g) Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

51. Además, en el señalado precedente se puntualizó que esta obligación no es oponible únicamente a los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.

52. El Tribunal Pleno destacó que la consulta debe suponer un ajuste en los procesos democráticos y representativos corrientes, los cuales no suelen bastar



para atender a las preocupaciones particulares de las personas con discapacidad, que por lo general están marginados en la esfera política, por lo que es necesario que el órgano legislativo establezca previamente la manera en la que dará cauce a esa participación. En consecuencia, la consulta a personas con discapacidad constituye un requisito procedimental de rango constitucional, lo cual implica que su omisión constituye un vicio formal, invalidante del procedimiento legislativo y, consecuentemente, del producto legislativo.

53. No obstante, este criterio ha evolucionado, de manera que, a partir de la **acción de inconstitucionalidad 212/2020**,<sup>22</sup> el Pleno únicamente declaró la invalidez del capítulo VIII, denominado "*De la educación inclusiva*", que se integró con los artículos 66 a 71 de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala, al contener normas encaminadas a regular cuestiones relacionadas con la educación para personas con discapacidad sin que se hubiera realizado la consulta previa exigida por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

54. A partir de ese precedente, este Tribunal Pleno ha sostenido que en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad **la falta de consulta previa no implica la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.**

55. Así, el Pleno de este Tribunal Constitucional determinó que en el supuesto de que una norma o un ordenamiento general no esté específicamente relacionado con los grupos vulnerables que deben ser privilegiados con una consulta, esto es, que no se refieran única y exclusivamente a ellos, sino que estén inmiscuidos en el contexto general, **las normas por invalidar son preci-**

<sup>22</sup> Resuelta el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.



samente las que les afecten, pero sin alcanzar a invalidar toda la norma. Por el contrario, cuando los decretos o cuerpos normativos se dirijan específicamente y en forma integral a estos grupos vulnerables, la falta de consulta invalida todo ese ordenamiento.

56. Este criterio ha sido reiterado en múltiples precedentes, por ejemplo, las acciones de inconstitucionalidad 193/2020,<sup>23</sup> 179/2020,<sup>24</sup> 214/2020,<sup>25</sup> 131/2020 y su acumulada,<sup>26</sup> 18/2021,<sup>27</sup> así como la 121/2019,<sup>28</sup> en las que el Pleno de este Tribunal Constitucional, declaró la invalidez de diversos preceptos por falta de consulta a las personas con discapacidad.

### 57. C. Estudio del caso concreto

58. Partiendo de lo anterior, ahora se debe analizar si en el procedimiento legislativo que dio origen a la emisión del *Decreto por el que se reformó la deno-*

<sup>23</sup> Acción de inconstitucionalidad 193/2020, resuelta el 17 de mayo de 2021, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez de los artículos del 39 al 41 y del 44 al 48 de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, expedida mediante el Decreto 389, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 17 de junio de 2020.

<sup>24</sup> Acción de inconstitucionalidad 179/2020, resuelta el 24 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez los artículos 38, 39, 40 y del 43 al 47 de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto 0675, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 14 de mayo de 2020.

<sup>25</sup> Acción de inconstitucionalidad 214/2020, resuelta el 24 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez de los artículos 51, 52, 53 y del 56 al 59 de la Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el 15 de mayo de 2020.

<sup>26</sup> Acción de inconstitucionalidad 131/2020 y acumulada, resuelta el 25 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez de los artículos 46, 47, 48 y del 51 al 56 de la Ley de Educación del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 18 de mayo de 2020.

<sup>27</sup> Acción de inconstitucionalidad 18/2021, resuelta el 12 de agosto de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea quien anunció voto concurrente.

<sup>28</sup> Acción de inconstitucionalidad 121/2019, resuelta el 29 de junio de 2021, por unanimidad de 11 votos, de las señoras Ministras y 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.



*minación del capítulo séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad el veintiocho de julio de dos mil veinte, se respetó el derecho a la consulta de personas con discapacidad, para lo cual se debe dar respuesta a las siguientes interrogantes: **C.1.** ¿Las normas impugnadas son susceptibles de afectar directamente a personas con discapacidad de la Ciudad de México? –si la respuesta es positiva, la consulta previa sería necesaria–, y, de ser el caso, se deberá responder: **C.2.** ¿El Congreso de la Ciudad de México llevó a cabo el procedimiento de consulta previa?*

**59. C.1. ¿Las normas impugnadas son susceptibles de afectar directamente a personas con discapacidad de la Ciudad de México?**

60. El artículo 4.3. de la Convención ordena celebrar la consulta en los procesos en que se deba adoptar una decisión sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad; por tanto, abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que pueda afectar en forma directa o indirecta a dichas personas.

61. En ese orden de ideas, este Tribunal Pleno considera que **las normas impugnadas sí son susceptibles de afectar los derechos de las personas con discapacidad de la Ciudad de México** en razón de lo siguiente.

62. La lectura del decreto en cuestión permite advertir que la reforma a la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México fue más allá de un simple cambio en la denominación del capítulo séptimo; pues también atribuye a la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México la obligación de garantizar la movilidad de las personas con discapacidad y, bajo esa lógica, a fin de que pueda cumplir con esa obligación, se le atribuyeron facultades específicas en relación con la necesidad de reconocer el derecho de accesibilidad sobre las unidades del transporte público y el sistema integrado de transporte público, esto para que los usuarios con sillas de ruedas y demás personas con discapacidad puedan hacer uso del mismo.



63. Asimismo, y con el fin de sensibilizar y capacitar al personal de la propia Secretaría y del Sistema de Transporte Público, se le otorgó la facultad de realizar programas para que dicho personal respete los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad.

64. Además, para cumplir con la obligación asignada, se le facultó para promover un diseño vial para que las personas con discapacidad puedan transitar en condiciones de inclusión y seguridad y conforme a la jerarquía de movilidad.

65. De lo anterior se desprende que el contenido de la reforma sí impacta de manera directa en los derechos de las personas con discapacidad, pues ésta no sólo señala que la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México está obligada a garantizar el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad, sino que le otorga obligaciones y atribuciones específicas a efecto de garantizar ese derecho.

66. Estas obligaciones y atribuciones sin duda influye en las personas con discapacidad, en tanto que si esas atribuciones se relacionan con la forma en que sensibilizará y capacitará a las personas que trabajan en la propia secretaría y en el Sistema Integrado de Transporte Público, es claro que ello tocará la manera en que verán a las personas con discapacidad y sus necesidades de movilidad y, por ende, en la manera en que se regulará su acceso al transporte público e, incluso, su propia movilidad en la Ciudad de México; lo cual implica que esta regulación necesariamente tendrá impacto en el reconocimiento de sus derechos; y, por tanto, en la manera en que esas personas se integrarán a la sociedad y en la desaparición de las barreras que contribuyen a marcar su discapacidad y, por ende, su discriminación.

67. En consecuencia, si el decreto impugnado influye directamente en las personas con discapacidad, es claro que cobra aplicación el contenido del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

68. En consecuencia, el desahogo de una consulta a las personas con discapacidad es exigible, pues de acuerdo con la evolución del criterio jurisprudencial



dencial que ha sostenido este Tribunal Pleno, todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas atribuciones –incluidas las autoridades legislativas– están obligadas a consultar a estos grupos vulnerables antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos o intereses. Además, esa consulta debe cumplir con los parámetros que ha determinado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

69. Así, una vez determinado que en el caso cobra aplicación lo dispuesto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y que, por tanto, era exigible la consulta, se debe analizar si en el caso se efectuó o no la consulta mencionada.

## 70. **C.2 ¿El Congreso de la Ciudad de México llevó a cabo el procedimiento de consulta previa?**

71. La respuesta a esta interrogante es negativa.

72. Se estima de esa manera porque del proceso legislativo correspondiente no se advierte que se haya realizado la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

73. Esto es así, pues del informe rendido por el Congreso de la Ciudad de México se desprende que únicamente se realizó lo siguiente.

74. El siete de noviembre de dos mil diecinueve, el diputado Miguel Ángel Macedo Escartín, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, presentó una iniciativa para adicionar y reformar los artículos 18 y 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México.

75. Esa iniciativa fue turnada el once de noviembre de dos mil diecinueve a las Comisiones Unidas de Inclusión, Bienestar Social y Exigibilidad de Derechos Sociales y de Movilidad Sustentable del Congreso de la Ciudad de México, y el veintidós de enero de dos mil veinte, abordaron el estudio, análisis y discusión de la iniciativa, decidiendo que no era necesario reformar el artículo 18, pero



consideraron que sí era procedente con modificaciones la propuesta del decreto de reforma.

76. Así, en la sesión ordinaria celebrada el dieciocho de febrero de dos mil veinte se presentó, discutió y aprobó por cuarenta y tres votos a favor y ninguno en contra el dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa de proyecto del *Decreto por el que se reformó la denominación del capítulo séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México.*

77. Finalmente, este decreto se publicó el veintiocho de julio de dos mil veinte en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

78. Como se adelantó y se desprende del proceso legislativo antes referido, es claro que en el caso no se cumplió con la obligación de consulta previa a las personas con discapacidad.

79. Para llegar a esa conclusión, no pasa inadvertido que tanto el Congreso como la jefa de Gobierno de la Ciudad de México aseguran que en el caso sí se cumplió con la consulta.

80. En efecto, se asevera que sí se cumplió con la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad porque de la exposición de motivos correspondiente se desprende que la propuesta de reforma obedece a que la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017 arroja, entre otros, los datos siguientes:

- A la pregunta de ¿cuánto se respetan en el país los derechos de las personas con discapacidad?, un 58 % de personas consideró que poco o nada.
- Asimismo, al indagar para cada grupo de estudio sobre su percepción de cuánto se respetan los derechos de su mismo grupo 48.1 % de personas con discapacidad declaró que en el país se respetan poco o nada sus derechos.



- Datos de la misma encuesta señala que un 24.5 % de la población encuestada está de acuerdo con la frase "las personas con discapacidad son de poca ayuda en el trabajo".
- Por otra parte, entre las personas con discapacidad que fueron entrevistadas, un 71.5 % considera que son rechazadas por la mayoría de las personas.
- Finalmente, en cuanto a la principal problemática declarada por las personas con discapacidad, un 31.1 % consideró que el principal problema que enfrentan son las calles, instalaciones y transportes inadecuados; un 30 % falta de oportunidades para encontrar empleo y un 21.5 % costo en cuidados, terapias y tratamientos.

81. De lo anterior se desprende que, si bien la reforma a la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad obedece a que de la encuesta nacional referida se desprende que las personas con discapacidad son objeto de discriminación y uno de los principales problemas que enfrentan se relaciona con su movilidad, lo cierto es que esa encuesta no puede hacer las veces de la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad.

82. Esto es así, pues en primer lugar no se refiere de manera concreta a las personas con discapacidad de la Ciudad de México, que es el espacio geográfico en que pueden tener validez las leyes del Congreso de esa entidad.

83. En segundo lugar, no se advierte que se trate de una encuesta dirigida de manera exclusiva a las personas con discapacidad o las organizaciones que las representan; por tanto, aun y cuando se pretendiera que esa encuesta hiciera las veces de consulta, no podría estimarse que ésta hubiese sido una consulta estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.

84. En tercer lugar, la encuesta está dirigida a establecer cuál es el impacto que tiene la discriminación en las personas con discapacidad y la percepción que se tiene sobre ellas, pero no se advierte que a través de esa encuesta se haya informado a las personas con discapacidad de la Ciudad de México de manera



amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencias de la reforma pretendida, ni el lenguaje utilizado, ni si éste realmente fue claro y entendible de acuerdo a los distintos tipos de discapacidad; por tanto, aun y cuando se pretendiera que la encuesta hiciera las veces de consulta, no podría considerarse que se trate de una consulta accesible e informada.

85. Bajo esa lógica es evidente que la encuesta nacional referida no puede hacer las veces de consulta previa a las personas con discapacidad.

86. Por otro lado, también se argumenta que se cumplió con la consulta previa porque se otorgó un plazo de diez días a la ciudadanía para proponer modificaciones a la iniciativa, no habiéndose recibido ninguna propuesta de modificación a la misma.

87. No obstante, el simple hecho de conceder un plazo a la ciudadanía para proponer modificaciones a la iniciativa no es suficiente para considerar que se cumplió con la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ni mucho menos que ésta se haya realizado en los términos que ha señalado este Tribunal Pleno.

88. Esto es así, pues con independencia de que ese plazo se concede a la ciudadanía en general, no se trata de una consulta específicamente dirigida a las personas con discapacidad de la Ciudad de México u organizaciones que las representan, al tratarse de la simple concesión de un plazo; tampoco se podría desprender en qué consistió la consulta, ni que se les haya informado a las personas con discapacidad de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y alcances de la propuesta de reforma, ni el lenguaje que en su caso se utilizó.

89. Este punto es importante porque en la Observación General Número 7, sobre la participación de las personas con discapacidad, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala la importancia de hacer dos distinciones.

90. La primera consiste en distinguir entre organizaciones de personas con discapacidad y organizaciones para las personas con discapacidad y, la segunda,



en distinguir entre las organizaciones de personas con discapacidad y otras organizaciones de la sociedad civil.

91. Esta distinción es importante, pues de acuerdo con lo establecido en esa observación, **las organizaciones de personas con discapacidad** sólo podrán ser aquellas dirigidas, administradas y gobernadas por personas con discapacidad y cuya mayoría de miembros deben ser personas con discapacidad; en cambio, **las organizaciones para las personas con discapacidad** son aquellas que prestan servicios y defienden los intereses de las personas con discapacidad, lo que en la práctica puede dar lugar a conflictos de intereses si esas organizaciones anteponen sus objetivos como entidades de carácter privado a los derechos de las personas con discapacidad.

92. Finalmente, señala que el término "**organización de la sociedad civil**" puede comprender distintos tipos de organizaciones e institutos de investigación, las organizaciones de prestatarios de servicios y otros interesados de carácter privado. Así, se señaló que las organizaciones de personas con discapacidad son un tipo concreto de organización de la sociedad civil.

93. Bajo esa lógica, es claro que para tener por satisfecha la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención no basta con señalar que se concedió un plazo de diez días a la ciudadanía para que pudieran hacer propuestas de modificación a la reforma.

94. Por otra parte, tampoco pasa inadvertido que los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Ciudad de México afirman que el *Decreto por el que se reformó la denominación del capítulo séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México* no genera un efecto desproporcionado en los derechos de las personas con discapacidad y que, por tanto, no era necesaria la consulta previa.

95. Esta aseveración es incorrecta, pues la reforma en cuestión fue más allá de un simple cambio en la denominación del capítulo séptimo; ya que a través de ésta se otorgaron nuevas facultades a la Secretaría de Movilidad a fin de que pueda garantizar el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad.



96. En efecto, lo anterior queda en evidencia en el cuadro comparativo siguiente:

| <b>Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México</b>   |  |
|--|--|
| Texto previo a la reforma publicada el 28 de julio de 2020   | Texto vigente  |
| Capítulo séptimo del transporte público  | Capítulo séptimo del derecho a la movilidad  |
| "Artículo 33. Corresponde a la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México realizar lo siguiente:   | "Artículo 33. Corresponde a la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México, para garantizar el derecho a la Movilidad, realizar lo siguiente:   |
| "I. Elaborar y ejecutar un programa permanente de adecuación y accesibilidad universal de las unidades de transporte público, tomando en consideración las disposiciones del manual de equipamiento básico, a fin de que puedan garantizar la accesibilidad de usuarios con sillas de ruedas y demás personas con discapacidad que hagan uso del transporte público; | "I. Elaborar y ejecutar un programa permanente de adecuación y accesibilidad universal en las unidades de transporte público y en el Sistema Integrado de Transporte Público, tomando en consideración las disposiciones del manual de equipamiento básico, a fin de que puedan garantizar la accesibilidad de usuarios con sillas de ruedas y demás personas con discapacidad que hagan uso del transporte público; |
| "II. al VI. ...  | "II. al VI. ...  |
| "VII. Realizar programas de sensibilización a todas las personas trabajadoras en la red de transporte público, respecto de los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, así como el respeto debido a los mismos, auxiliados en todo momento por el instituto; y,  | "VII. Realizar programas de sensibilización a todas las personas trabajadoras en el Sistema Integrado de Transporte Público, respecto de los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, así como el respeto debido a los mismos, auxiliados en todo momento por el instituto;   |
| "VIII. Realizar programas de capacitación permanente sobre la accesibilidad universal, dirigidos a todo el personal que labora en la secretaría.   | "VIII. Realizar programas de capacitación permanente sobre la accesibilidad universal, dirigidos a todo el personal que labora en la Secretaría; y,  |



|                 |   |
|-----------------|---|
| Sin correlativo | "IX. Promover un diseño vial para las personas con discapacidad, ajustándose a principios de diseño universal y accesibilidad que les permita transitar en condiciones de inclusión y seguridad, atendiendo a la jerarquía de movilidad." |
|-----------------|---|

97. En efecto, la reforma de veintiocho de julio de dos mil veinte agregó una nueva facultad a la Secretaría de Movilidad, a fin de garantizar el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad, pues se le otorgó la posibilidad de promover el diseño vial para las personas con discapacidad, aspecto en el que sin duda era importante escuchar de manera previa a las personas con discapacidad, a efecto de que expresaran su parecer con relación a esa facultad, ya que son ellas las que finalmente afrontan el problema de movilidad; de manera que al tener una incidencia directa en los derechos de las personas con discapacidad, sí puede llegar a tener un efecto desproporcionado; de ahí que en el caso sí era necesaria la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues nadie mejor que ellas para opinar al respecto sobre la manera en que se deben reconocer y garantizar sus derechos, pues aquí cobra aplicación el lema de las personas con discapacidad que reza "*nada sobre nosotros sin nosotros*".

98. Bajo esa lógica, en nada trasciende lo argumentado en el sentido de que la reforma no entraña nuevas medidas legislativas, pues basta con que un aspecto de la reforma introduzca cuestiones trascendentes a los derechos de las personas con discapacidad para que sea exigible la consulta mencionada.

99. En ese orden de ideas, este Tribunal Pleno concluye que, al no haberse realizado la consulta ordenada por el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se debe declarar la invalidez del *Decreto por el que se reforma la denominación del capítulo séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México*, publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad, el veintiocho de julio de dos mil veinte.



100. SEXTO.—**Efectos.** Conforme a lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General,<sup>29</sup> las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

101. En consecuencia, toda vez que este Tribunal Pleno ha declarado la invalidez del *Decreto por el que se reforma la denominación del capítulo séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México*, publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad el veintiocho de julio de dos mil veinte, por falta de consulta a personas con discapacidad, se deben precisar los efectos de esta ejecutoria.

102. Para ese fin, se debe señalar que, si bien es verdad que cuando esta Suprema Corte declaraba la invalidez de normas por falta de consulta previa, inicialmente declaraba la invalidez total del decreto que contenía las normas que debían ser consultadas, posteriormente, tal y como se precisó en páginas anteriores, ese criterio evolucionó, de manera que, a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020 –reiterada, entre otras en las diversas acciones de inconstitucionalidad 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada, 121/2019, así como 18/2021–, este Tribunal Pleno ha sostenido que en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas para regular los intereses y/o de-

<sup>29</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

**Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

**Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."



rechos de personas con discapacidad –o pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas– la falta de consulta previa no implicaba la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.

103. No obstante, toda vez que en el decreto que aquí se analiza únicamente se reformó la denominación del capítulo séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adicionó una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, entonces es posible declarar la invalidez total del mencionado decreto por la falta de consulta a las personas con discapacidad sin que ello implique contrariar la evolución del criterio antes referido.

104. Ahora bien, tomando en consideración las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-CoV-2, esta Suprema Corte determina que **los efectos de invalidez deben postergarse por doce meses** con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso de la Ciudad de México cumple con los efectos vinculatorios precisados a continuación.

105. En este sentido, se vincula al Congreso de la Ciudad de México para que dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutive de esta resolución, fecha en que surtirá efectos la declaración de invalidez decretada, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en esta decisión, la consulta a las personas con discapacidad y, posteriormente, emita la regulación correspondiente en materia de desarrollo e inclusión de personas con discapacidad.

106. Lo anterior, en el entendido de que la consulta a las personas con discapacidad no debe limitarse a las fracciones reformadas y adicionada al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, sino que deberá tener un carácter abierto a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y



busque la participación de dichas personas en relación con cualquier aspecto regulado en la mencionada ley.

107. El plazo establecido, además, permite que no se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de las normas y, al mismo tiempo, permite al Congreso de la Ciudad de México atender lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor el Congreso Local pueda legislar sobre el aspecto invalidado, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realice la consulta en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

108. Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE:**

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del Decreto por el que se reforma la denominación del capítulo séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de julio de dos mil veinte, de conformidad con el considerando quinto de esta decisión.

TERCERO.—La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Ciudad de México, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en los considerandos quinto y sexto de esta ejecutoria.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.



**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales y apartándose de algunas consideraciones, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del *Decreto por el que se reforma la denominación del capítulo séptimo; el primer párrafo y las fracciones I, VII y VIII del artículo 33 y se adiciona una fracción IX al artículo 33 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México*, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de julio de dos mil veinte. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó en votación económica por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa,



Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de la Ciudad de México. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

Se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar conforme a los parámetros fijados en esta sentencia.

#### **En relación con el punto resolutiveo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, 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.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL EQUIVALENTE AL TREINTA TRES POR CIENTO DE LOS INTEGRANTES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN CONTRA DE LEYES FEDERALES DE CUALQUIER MATERIA.**

**II. REVOCACIÓN DE MANDATO. ANÁLISIS SOBRE SI LA PREGUNTA Y SUS DOS OPCIONES DE RESPUESTA PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA DESNATURALIZAN EL MECANISMO, CONFORME A LA INTENCIÓN EN QUE FUE APROBADO POR EL CONSTITUYENTE PERMANENTE, AL CONFIGURARLO INCLUSO COMO UN EJERCICIO DE CONSULTA SOBRE LA PERMANENCIA O RATIFICACIÓN DE LA FIGURA PRESIDENCIAL [DESESTIMACIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 19, FRACCIÓN V, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "O SIGA EN LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA HASTA QUE TERMINE SU PERIODO", Y 36, FRACCIÓN IV, INCISOS A) Y B), DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO].**

**III. REVOCACIÓN DE MANDATO. PROCEDE RECONOCER LA VALIDEZ DE LA NORMA QUE ESTABLECE QUE, EN LA JORNADA DE REVOCACIÓN DE MANDATO, LAS Y LOS CIUDADANOS ACUDIRÁN ANTE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA PARA EXPRESAR EL SENTIDO DE SU VOLUNTAD, PRONUNCIÁNDOSE POR ALGUNA DE LAS OPCIONES SEÑALADAS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE LA MATERIA, PORQUE SÓLO CONSTITUYE UNA REGLA DE REMISIÓN, SIN CONTENER LOS RASGOS QUE SE CUESTIONAN EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ SOBRE LA PREGUNTA Y LAS RESPECTIVAS RESPUESTAS QUE RIGEN EL MECANISMO (ARTÍCULO 42 DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO).**

**IV. REVOCACIÓN DE MANDATO. LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL CONTEMPLAR COMO DERECHO POLÍTICO DE LOS CIUDADANOS LA POSIBILIDAD DE EVALUAR LA GESTIÓN DEL EJECUTIVO FEDERAL, NO DESNATURALIZA ESTE MECANISMO (ARTÍCULO 13, PÁRRAFO PRIMERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "EN EL EJERCICIO DE SU DERECHO POLÍTICO A PARTICIPAR DIRECTAMENTE EN LA EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL EJECUTIVO FEDERAL, LAS CIUDADANAS Y LOS CIUDADANOS PODRÁN LLEVAR A CABO ACTOS TENDENTES A RECABAR EL APOYO CIUDADANO PARA LA**



**OBTENCIÓN DE LAS FIRMAS NECESARIAS", DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO).**

**V. REVOCACIÓN DE MANDATO. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO SE INFIERE QUE ESTÉ PERMITIDA DE MANERA TÁCITA LA PARTICIPACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL PROCESO TENDIENTE A RECABAR LAS FIRMAS DE APOYO REQUERIDAS PARA LA PROCEDENCIA DEL MECANISMO (ARTÍCULO 14, PRIMER PÁRRAFO, EN RELACIÓN CON EL 13, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO).**

**VI. REVOCACIÓN DE MANDATO. DADA SU NATURALEZA, NO RESULTA NECESARIO DEFINIR EN LA LEGISLACIÓN SECUNDARIA LA EXPRESIÓN "PÉRDIDA DE LA CONFIANZA", COMO CONDICIÓN BAJO LA CUAL PROCEDE EL MECANISMO DE REVOCACIÓN. [ARTÍCULOS 5, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "A PARTIR DE LA PÉRDIDA DE LA CONFIANZA", 11, PÁRRAFO TERCERO, FRACCIÓN II, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "POR PÉRDIDA DE LA CONFIANZA", 19, FRACCIÓN V, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "POR PÉRDIDA DE LA CONFIANZA", Y 36, FRACCIÓN IV, INCISO A), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "POR PÉRDIDA DE LA CONFIANZA", DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO].**

**VII. REVOCACIÓN DE MANDATO. LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL FACULTAR A LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PROCESO, CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 35, FRACCIÓN IX, PUNTO 7o., PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, CONFORME AL CUAL EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL SERÁ LA ÚNICA INSTANCIA A CARGO DE SU DIFUSIÓN (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 32, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO).**

**VIII. REVOCACIÓN DE MANDATO. EL DERECHO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CON REGISTRO NACIONAL PARA NOMBRAR UN REPRESENTANTE ANTE CADA MESA DIRECTIVA DE CASILLA Y UN REPRESENTANTE GENERAL EN LA JORNADA RELATIVA, ES ACORDE A LOS FINES QUE EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN GENERAL, ESTABLECE EN FAVOR DE TALES INSTITUTOS POLÍTICOS (ARTÍCULO 41, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO).**



**IX. REVOCACIÓN DE MANDATO. LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL REMITIR A LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, SIN HABER REALIZADO LA ADECUACIÓN NORMATIVA PARA ESTABLECER MECANISMOS DE IMPUGNACIÓN EN EL PROCESO DE REVOCACION INCURRE EN UNA OMISIÓN LEGISLATIVA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 59 DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO).**

**X. OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.**

**XI. REVOCACIÓN DE MANDATO. LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL REMITIR A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, SIN HABER REALIZADO LA ADECUACIÓN NORMATIVA PARA SANCIONAR CONDUCTAS RELATIVAS AL PROCESO, INCURRE EN OMISIÓN LEGISLATIVA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO).**

**XII. REVOCACIÓN DE MANDATO. ES INEXISTENTE LA OMISIÓN IMPUGNADA DE REGULAR EN LA LEY FEDERAL RELATIVA LA ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS NECESARIOS AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DE LOS RECURSOS NECESARIOS PARA LLEVAR A CABO EL PROCESO (ARTÍCULOS CUARTO Y QUINTO TRANSITORIOS DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO).**

**XIII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS DERIVADOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ POR LA OMISIÓN LEGISLATIVA DE REGULAR LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PARA EL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO.**

**XIV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS DERIVADOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ POR LA OMISIÓN LEGISLATIVA DE REGULAR EL RÉGIMEN SANCIONATORIO RELATIVO AL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO.**

**XV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DEL 15 DE DICIEMBRE DE 2022, FECHA EN QUE CONCLUYE EL PRIMER PERIODO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN CORRESPONDIENTE A DICHO AÑO (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 59 Y 61 DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO).**



**XVI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA QUE DECLARA FUNDADAS DIVERSAS OMISIONES LEGISLATIVAS Y CONDENA AL CONGRESO DE LA UNIÓN A LEGISLAR LO CONDUCTENTE A MÁS TARDAR EN LA FECHA MÁXIMA DE CONCLUSIÓN DEL PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES CORRESPONDIENTE (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 59 Y 61 DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO, AL SER FUNDADAS LAS OMISIONES LEGISLATIVAS DE REGULAR LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PARA EL PROCESO Y EL RÉGIMEN SANCIONATORIO RELATIVO).**

**XVII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 32, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 151/2021. DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. 3 DE FEBRERO DE 2022. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIOS: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES, ALEJANDRO CASTAÑÓN RAMÍREZ Y GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE.

### ÍNDICE TEMÁTICO

|     | Apartado                                       | Criterio y decisión  | Págs. |
|-----|--|--|-------|
| I.  | COMPETENCIA                                    | El Tribunal Pleno es <b>competente</b> para conocer del presente asunto.   | 35    |
| II. | PRECISIÓN DE LAS NORMAS Y OMISIONES RECLAMADAS | Se tienen por impugnados los artículos: <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Artículo 5</b>, en la porción "<i>a partir de la pérdida de la confianza</i>";</li><li>• <b>Artículo 11, párrafo tercero, fracción II</b>, en la porción "<i>por pérdida de la confianza</i>";</li><li>• <b>Artículo 13, párrafo primero</b>, en la porción "<i>En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la</i></li></ul> | 35    |



|                    |                           |  |           |
|--------------------|---------------------------|--|-----------|
|                    |                           | <p><i>gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias";</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Artículo 14, párrafo primero;</b></li> <li>• <b>Artículo 19, fracción V,</b> en las porciones "<i>por pérdida de la confianza</i>" y "<i>o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo</i>";</li> <li>• <b>Artículo 32, párrafo cuarto;</b></li> <li>• <b>Artículo 36, fracción IV, incisos a) y b);</b></li> <li>• <b>Artículo 41, párrafo tercero;</b></li> <li>• <b>Artículo 42;</b></li> <li>• <b>Artículo 59;</b></li> <li>• <b>Artículo 61;</b></li> <li>• <b>Cuarto transitorio; y,</b></li> <li>• <b>Quinto transitorio;</b></li> </ul> <p>En cuanto a las omisiones legislativas denunciadas, se analizarán las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Omisión legislativa de establecer mecanismos de impugnación para el proceso de revocación de mandato del presidente de la República.</b></li> <li>• <b>Omisión legislativa de establecer un régimen sancionatorio.</b></li> <li>• <b>Omisión legislativa de establecer la obligación de ministrar recursos al Instituto Nacional Electoral para la realización de la consulta relativa a la revocación de mandato.</b></li> </ul> |           |
| <p><b>III.</b></p> | <p><b>OPORTUNIDAD</b></p> | <p>El escrito inicial es <b>oportuno</b>.</p>  | <p>44</p> |



|      |  |  |    |
|------|--|--|----|
| IV.  | <b>LEGITIMACIÓN</b>  | El escrito inicial fue presentado por <b>parte legitimada</b> .  | 45 |
| V.   | <b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESERIMIENTO</b><br>V.1. [Única causal de improcedencia invocada].<br>V.2. [Causales de improcedencia advertidas de oficio.] | La causal de improcedencia invocada de <i>falta de legitimación activa</i> es <b>infundada</b> .   | 52 |
|      |  | <b>No se advierte ninguna.</b>   | 54 |
| VI.  | <b>CUESTIONES QUE SERÁN MATERIA DEL ESTUDIO DE FONDO.</b>  | Se especifican las <b>7 cuestiones</b> que serán materia de estudio.   | 54 |
| VII  | <b>ESTUDIO DE FONDO DE LA CUESTIÓN "A". "PREGUNTA QUE MODIFICA LA FIGURA DE LA REVOCACIÓN DE MANDATO".</b>   | <p>¿Los artículos 19, fracción V, 36, fracción IV, incisos a) y b) y 42, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, vulneran los artículos 35, fracciones I y IX y 83, de la Constitución Federal, al establecer una pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>INFUNDADO.</b> Se reconoce la <b>validez</b> del artículo 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.</li><li>• <b>No se alcanza la mayoría calificada para declarar la invalidez de:</b><ul style="list-style-type: none"><li>• La porción "<b><i>o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo</i></b>" del artículo 19, fracción V.</li><li>• Los incisos a) y b) del artículo 36, fracción IV).</li></ul></li></ul> | 56 |
| VIII | <b>ESTUDIO DE FONDO DE LA CUESTIÓN "B". RECOPIACIÓN DE FIRMAS".</b>  | ¿El primer párrafo del artículo 13 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, vulnera los artículos 14, 16 y 35, fracción IX, inciso 2o., de la Constitución Federal, al establecer que la ciudadanía podrá recabar firmas para la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal?  | 58 |



|           |   |  |           |
|-----------|---|--|-----------|
|           |   | <p>• <b>INFUNDADO.</b> Se reconoce <b>validez</b> de la siguiente porción normativa del artículo 13, párrafo primero:</p> <p><i>"En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias".</i></p> <p>¿Los artículos 13, primer párrafo y 14, párrafo primero, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, vulneran los artículos 14, 16 y 35, fracción IX, inciso 2o., de la Constitución Federal, al permitir de manera tácita la participación de los partidos políticos en el proceso para recabar firmas?</p> <p>• <b>INFUNDADO.</b> Se reconoce <b>validez</b> al primer párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.</p> |           |
| <p>IX</p> | <p><b>ESTUDIO DE FONDO DE LA CUESTIÓN "C". "DEFINICIÓN DE LA "PÉRDIDA DE LA CONFIANZA".</b></p> | <p>¿Los artículos 5, 11, párrafo tercero, fracción II, 19 y 36, fracción IV, inciso a), de la Ley Federal de Revocación de Mandato, vulneran los artículos 14, 16, 35, fracción IX y 41, fracción VI, de la Constitución Federal, al incluir expresiones alusivas a la "pérdida de la confianza" sin definir qué debe entenderse por ello?</p> <p>• <b>INFUNDADO.</b> Se reconoce <b>validez</b> de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El artículo 5, en la porción "<b>a partir de la pérdida de la confianza</b>"; y</li> <li>- El artículo 11, párrafo tercero, fracción II, en la porción "<b>por pérdida de la confianza</b>"; y</li> <li>- El artículo 19, fracción V, en la porción "<b>por pérdida de la confianza</b>".</li> </ul>   | <p>67</p> |



|      |   |  |     |
|------|---|--|-----|
| X    | <b>ESTUDIO DE FONDO DE LA CUESTIÓN "D":</b> "PARTICIPACIÓN ACTIVA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS E INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DE CASILLA." | <p>¿Los artículos 32, párrafo cuarto y 41, párrafo tercero, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, contravienen los artículos 35, fracción IX, inciso 7o. y 41, fracción I, de la Constitución Federal, al permitir la participación activa de los partidos políticos en el proceso de revocación de mandato?</p> <p>• <b>FUNDADO.</b> Se declara la <b>invalidez</b> de:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- El último párrafo del artículo 32.</li><li>- El último párrafo del artículo 41.</li></ul> | 71  |
| XI   | <b>ESTUDIO DE FONDO DE LA CUESTIÓN "E":</b> " <u>Omisión legislativa</u> : MEDIOS DE IMPUGNACIÓN."                                  | <p>¿El Congreso de la Unión incurrió en una omisión legislativa al no establecer regulación alguna respecto a los medios de impugnación, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 35, fracción IX, 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución Federal? En su caso, con relación a ello, ¿resulta inconstitucional el artículo 59 de la Ley Federal de Revocación de Mandato?</p> <p>• <b>FUNDADO.</b> Se declara la <b>invalidez</b> del artículo 59.</p>  | 88  |
| XII  | <b>ESTUDIO DE FONDO DE LA CUESTIÓN "F":</b> " <u>Omisión legislativa</u> : RÉGIMEN SANCIONATORIO."                                  | <p>¿El Congreso de la Unión incurrió en una omisión legislativa al no establecer un régimen sancionatorio en la Ley Federal de Revocación de Mandato, contraviniendo con ello lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal? En su caso, con relación a ello, ¿resulta inconstitucional el artículo 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato?</p> <p>• <b>FUNDADO.</b> Se declara la <b>invalidez</b> del artículo 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.</p>                 | 109 |
| XIII | <b>ESTUDIO DE FONDO DE LA CUESTIÓN "G":</b> Omisión legislativa: PREVISIÓN PRESUPUESTAL.  | <p>¿Los artículos cuarto y quinto transitorios del Decreto por el que se expidió la Ley Federal de Revocación de Mandato, contravienen lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal, al</p>   | 130 |



|             |  |  |     |
|-------------|--|--|-----|
|             |  | <p><b>incurrir en una omisión legislativa derivada de la falta de previsión de la obligación de ministrar recursos al Instituto Nacional Electoral para la realización de la consulta relativa a la revocación de mandato?</b></p> <p>• <b>INFUNDADO.</b> Se reconoce <b>validez</b> de los artículos cuarto y quinto transitorios impugnados.</p> |     |
| <b>XIV.</b> | <b>EFFECTOS</b>  | En atención a las consideraciones desarrolladas en los considerandos VII a XIII, se determinan los correspondientes efectos, con relación a la Ley Federal de Revocación de Mandato.   | 146 |
|             | <b>Plazo para legislar</b>   | En el caso de las omisiones legislativas que han sido estimadas fundadas, el Congreso deberá legislar lo conducente a más tardar <b>el quince de diciembre de dos mil veintidós</b> , fecha máxima de conclusión del primer periodo ordinario de sesiones correspondiente al presente año.   | 151 |
|             | <b>Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria general de invalidez</b> | La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la fecha de notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de la Unión.   | 151 |
|             | <b>Notificaciones</b>  | Se ordena notificar la sentencia a los diputados accionantes, al titular del Ejecutivo Federal, a las Cámara de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión; así como al Instituto Nacional Electoral.   | 151 |
| <b>XV.</b>  | <b>DECISIÓN</b>  | Se precisan los resolutivos de la sentencia.   | 151 |

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al tres de febrero de dos mil veintidós, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 151/2021, promovida por diversos diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legis-



latura del Congreso de la Unión, contra diversos preceptos de la **Ley Federal de Revocación de Mandato**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la acción de inconstitucionalidad.** Mediante escrito presentado el catorce de octubre de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, diversos diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión promovieron acción de inconstitucionalidad en los siguientes términos:

### Poderes demandados:

#### Órgano legislativo que emitió la norma general impugnada:

Congreso de la Unión.

#### Órgano ejecutivo que promulgó la norma general impugnada:

Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

### Norma general impugnada:

"... la invalidez de la Ley Federal de Revocación de Mandato publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de septiembre de 2021. Concretamente por lo que se refiere a los artículos 13, 19, 32, 36, 41, 42 y 59; así como, cuarto y quinto transitorios."

2. **Preceptos constitucionales e instrumentos internacionales que se aducen vulnerados.**

| Instrumento normativo                                  | Artículos   |
|--|---|
| Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. | 14, 16, 35, fracciones I y IX, 40, 41, 83 y 99, fracción III. |



|   |            |
|---|------------|
| <b>Convención Americana sobre Derechos Humanos.</b> | <b>23.</b> |
| <b>Carta democrática interamericana.</b>            | <b>3.</b>  |
| <b>Declaración Universal de Derechos Humanos.</b>   | <b>21.</b> |

### 3. Principios fundamentales que se estiman violentados.

- a. Principio de legalidad.
- b. Principio de progresividad.
- c. Principio pro persona.
- d. Principio de seguridad jurídica.

4. **Conceptos de invalidez.** Los promoventes, en su escrito de demanda argumentaron, en esencia, lo siguiente:

#### Primer concepto de invalidez:

En dicho concepto de invalidez se plantea que los artículos 19, 36 y 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato<sup>1</sup> violentan lo dispuesto en el artículo 35,

<sup>1</sup> **Ley Federal de Revocación de Mandato.**

"**Artículo 19.** La convocatoria para el proceso de revocación de mandato deberá contener, al menos, lo siguiente:

"**I.** Fundamentos constitucionales y legales aplicables, incluyendo la definición de revocación de mandato establecida en el artículo 5 de esta ley;

"**II.** Las etapas del proceso de revocación de mandato;

"**III.** El nombre de la persona que ocupa la titularidad de la presidencia de la República, quien será objeto del proceso de revocación de mandato;

"**IV.** Fecha de la jornada de votación en la que habrá de decidirse sobre la revocación de mandato;

"**V.** La pregunta objeto del proceso, la cual deberá ser: ¿Estás de acuerdo en que a (nombre), presidente/a de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de la confianza o siga en la presidencia de la República hasta que termine su período?;

"**VI.** Las reglas para la participación de las ciudadanas y los ciudadanos; y,

"**VII.** El lugar y fecha de la emisión de la convocatoria."



fracciones I y IX, 83, 14 y 16 de la Constitución Federal, así como el artículo tercero transitorio del decreto de reforma constitucional de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, al establecer una pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato.

En esta parte de sus conceptos de invalidez los diputados accionantes transcriben las normas cuestionadas y explican que el legislador se excedió en sus facultades, modificando la naturaleza del ejercicio participativo, al incluir la posibilidad de que los ciudadanos puedan elegir si el titular del Ejecutivo Federal sigue en el cargo.

**Violación al artículo 35, fracción IX, constitucional (incorporación de ratificación):** Mencionan que el artículo 19 impugnado, se aparta de la naturaleza de la revocación de mandato, al incorporar la porción "*o siga en la presidencia de la República*" pues incorpora elementos ajenos a dicho mecanismo, propios de una **ratificación**.

El artículo tercero transitorio del decreto de reforma constitucional establece que la revocación de mandato deberá entenderse, tanto a nivel federal como local, como "*el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la pérdida de la confianza*".

**Artículo 36.** Para la emisión del voto en los procesos de revocación de mandato, el instituto diseñará la papeleta conforme al modelo y contenido que apruebe el consejo general, debiendo contener los siguientes datos:

"I. El nombre y cargo de la persona sujeta a revocación de mandato;

"II. El periodo ordinario constitucional de mandato;

"III. La pregunta objeto del presente proceso, establecida en el artículo 19 de la presente ley;

"IV. Cuadros colocados simétricamente y en tamaño apropiado para facilitar su identificación por la ciudadanía al momento de emitir su voto en los siguientes términos:

"a) Que se le revoque el mandato por pérdida de la confianza.

"b) Que siga en la presidencia de la República;

"V. Entidad federativa, distrito electoral, Municipio o demarcación territorial;

"VI. Las firmas impresas de las personas titulares de la presidencia del Consejo General y la Secretaría Ejecutiva del instituto; y,

"VII. Las medidas de seguridad que determine el consejo general."

**Artículo 42.** En la jornada de revocación de mandato las y los ciudadanos acudirán ante las mesas directivas de casilla para expresar el sentido de su voluntad pronunciándose por alguna de las opciones señaladas en la fracción IV del artículo 36 de esta ley."



Explican que la Constitución define, acota y limita el ejercicio de la revocación de mandato únicamente, a terminar con el mandato presidencial antes del tiempo previsto legalmente, pero no implica ratificar, ampliar, evaluar u opinar sobre el desempeño.

Mencionan que esto fue precisado en el proceso legislativo que dio origen al decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato. En los dictámenes de ambas cámaras del Congreso Federal, se señaló que en ningún caso podría interpretarse el proceso de revocación de mandato como una posible consulta sobre permanencia en el cargo o la ratificación de éste. Dicho proceso permite determinar la separación del presidente del ejercicio del cargo que los electores le confirieron.

Argumentan que, por ello, al mencionar expresamente que no se podía interpretar la revocación de mandato como una ratificación de un cargo, estiman que es clara la intención del Constituyente. No es válida la ley impugnada pues pretende incluir la opción de ratificar al presidente en su cargo, a través de la aceptación expresa de su permanencia.

En ese sentido, manifiestan que la pregunta en todo proceso revocatorio debe señalar única y exclusivamente lo siguiente: "¿Estás de acuerdo en que a (nombre), presidente/a de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato?" Las respuestas posibles deben ser sí o no.

**Violación al artículo 83 constitucional (periodo de seis años):** Exponen que los artículos impugnados igualmente violentan lo dispuesto en el artículo 83 de la Constitución. Dicho artículo dispone que el presidente durará en su cargo por seis años, sin que se señale que este deba o pueda ser sometido a un procedimiento de ratificación. No es necesario que los ciudadanos otorguen al presidente la posibilidad de seguir en su cargo (ratificar).

**Violación a la fracción I del artículo 35 constitucional (derecho a votar):** Por otra parte, los legisladores accionantes mencionan que los artículos impugnados afectan el derecho ciudadano a votar, pues no respeta la voluntad popular



al haber elegido a un presidente para conducir al país por seis años, al pretender someter a dicho funcionario a un proceso de ratificación. Dicho periodo no puede modificarse ni ser sometido a ratificación, salvo en el caso que se lleve a cabo la revocación de mandato.

**Violación a los artículos 14 y 16 constitucionales (derecho a la seguridad jurídica):** El legislador optó por regular la ratificación y la revocación, dos figuras antagónicas entre sí, en un solo ejercicio democrático. Esto –explican los accionantes– genera un escenario de incertidumbre para el ciudadano, pues no sabrá con certeza qué es lo que habrá de votar, si habrá de revocar o ratificar al presidente en su cargo.

Dicha inseguridad trasciende en la voluntad del elector sobre si participar en la convocatoria o no, la forma en que éste se desarrollará, su difusión en medios de comunicación social, las consecuencias de la participación y en la votación final.

Exponen que cobra especial relevancia el principio de confianza legítima. La Suprema Corte ha destacado que dicho principio es base del sistema jurídico mexicano, el cual busca que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica.

Dicho principio tutela el respeto de la adopción y aplicación de normas que sean de la más fácil concepción y observancia de los ciudadanos, de manera que puedan llevar a cabo sus conductas y "*saber a qué atenerse*".

A pesar de que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, la inseguridad jurídica que generan estas disposiciones legales han llevado a que actores políticos difundan, particularmente figuras partidistas, difundan el ejercicio ciudadano como un proceso de ratificación de mandato.

Los accionantes exponen en este apartado de su demanda capturas de tuits y un espectacular en los que se habla de un proceso de ratificación de mandato.



### **Segundo concepto de invalidez:**

El primer párrafo del artículo 13 de la Ley Federal de Revocación de Mandato<sup>2</sup> violenta el artículo 35, fracción IX, inciso 2, 14 y 16 constitucionales, al establecer que la ciudadanía podría recabar firmas para la evaluación de la gestión del presidente.

**Violación a la fracción IX del artículo 35 constitucional (evaluación de la gestión del presidente):** El legislador ordinario dispuso que la ciudadanía podrá llevar a cabo la obtención de firmas para la revocación de mandato. Sin embargo, señaló que esto es en aras de realizar una "*evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal*", lo cual contraviene el marco constitucional.

El artículo 35, fracción IX, establece el derecho de los ciudadanos a participar en los procesos de revocación de mandato; y, en específico, en el inciso 2o. refiere que los ciudadanos pueden recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato.

Al respecto señala que existen tres mecanismos de rendición de cuentas: los verticales (responsabilizar a los funcionarios a través de elecciones), horizontales y diagonales (buscan monitorear y evaluar las acciones de la autoridad dentro del propio aparato estatal o por movimientos ciudadanos).

Explica que la revocación de mandato no es un mecanismo de rendición de cuentas; es un mecanismo de control o sanción. Dicho mecanismo no permite analizar ni evaluar el desempeño del presidente. Busca remover a aquel gobernante que no cumpla con su función, pero no busca evaluarlo, pues dicha evaluación conlleva la posibilidad de reconocer su trabajo; la revocación única y exclusivamente puede tener como resultado, en caso de ser afirmativa, la remoción.

---

<sup>2</sup> **Artículo 13.** En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias para acompañarlas a la solicitud, en términos de lo previsto por los artículos 369, numeral 1 y 370 de la ley general."



### **Violación a los artículos 14 y 16 constitucionales (inseguridad jurídica):**

El artículo 13 en comento no permite conocer con certeza la razón, objetivo y consecuencias del proceso de revocación de mandato. La inseguridad jurídica producida por dichas disposiciones trasciende en la voluntad de los ciudadanos al firmar la solicitud de revocación. El legislador debió apearse al Texto Constitucional respecto a la razón para recabar las firmas, buscando tutelar el derecho a la seguridad jurídica.

El artículo 14 de la ley violenta los artículos 35, fracción IX, inciso 2, así como el 14 y 16, de la Constitución, al permitir de manera tácita la participación de los partidos políticos en el proceso para recabar firmas, al generar incertidumbre e inseguridad jurídica, además de que las actividades partidistas únicamente están permitidas en un proceso electoral.

Dicho artículo dispone que diversos actores deberán de abstenerse de impedir u obstruir las actividades de recopilación de firmas; la inconstitucionalidad deriva que no se precisa respecto a la prohibición de dichos entes, específicamente los partidos políticos, de participar en la recolección de firmas.

De esa forma, mencionan que el artículo permite de manera tácita que los partidos políticos participen en la recopilación de firmas de apoyo, lo cual lleva a la intervención directa de dichas agrupaciones en el proceso de revocación de mandato. De esta manera, se rompe el sistema de garantías constitucionales que **distinguen los mecanismos de participación ciudadana de los electorales.**

La Constitución dispone que los partidos políticos son entidades públicas de naturaleza esencialmente electoral por lo que permitir su participación tácita convierte el proceso de revocación de mandato en otra cosa.

### **Tercer concepto de invalidez:**

El Congreso transgrede los artículos 14, 16, 35, fracción IX y 41, fracción VI, de la Constitución al no establecer lo que debe entenderse como "pérdida de confianza".

Expresan que el artículo tercero transitorio del decreto de reforma constitucional de dos mil diecinueve que incorporó la revocación de mandato, establece



que este es el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la **pérdida de la confianza**.

Explica que el concepto de pérdida de confianza es un concepto importado del derecho parlamentario el cual prevé el *vote of no confidence*. Dicho mecanismo permite remover al primer Ministro u otros funcionarios cuando una determinada mayoría del parlamento ha perdido la confianza para que éste desempeñe adecuadamente su cargo.

En el caso del sistema presidencial mexicano, existen diversas razones por las cuales se puede perder la confianza en una autoridad, por lo que el legislador debió dar certeza y seguridad jurídica respecto a las razones o motivos que actualizan la pérdida de confianza.

Los principios de legalidad y seguridad jurídica, previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, llevan a que las autoridades legislativas deban crear disposiciones de observancia general que generen certidumbre a los gobernados sobre las consecuencias jurídicas.

Al no haber determinado legalmente qué debe entenderse por "*pérdida de confianza*", se impide que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a participar en la revocatoria.

El artículo 35, fracción IX, de la Constitución dispone que el Congreso deberá emitir una ley que establezca los elementos necesarios para brindar certeza y seguridad jurídica a la ciudadanía para ejercer este derecho. Dicho órgano fue omiso de ofrecer una disposición que permita advertir lo que se debe entender por pérdida de confianza.

Retoma la pregunta planteada en la consulta popular en el Estado de Ecuador sobre si se debe incorporar la revocatoria de mandato a su Constitución. Se transcribe:

***¿Está usted de acuerdo que la Constitución Política contemple el principio de revocatoria de mandato para quienes, habiendo sido elegidos***



***por el voto popular, incumplan con las normas morales, legales y de eficiencia atinentes al ejercicio de sus funciones, de conformidad con la ley?***

El término "*pérdida de confianza*" necesita ser especificado pues no da una base clara ni objetiva para que los ciudadanos puedan ejercer su voto de la manera más informada y atinada.

Además, menciona que el presidente tiene derecho a ser revocado bajo lineamientos bien definidos, pues someter a consulta su revocación sin especificar de manera detallada las razones que implican la pérdida de confianza lo coloca en una "*clara situación de desventaja*".

Por ello, se solicita a la Suprema Corte que fije el alcance, así como la naturaleza de la misma.

**Cuarto concepto de invalidez:**

El artículo 32 de la ley<sup>3</sup> violenta lo dispuesto en los artículos 35, fracción IX, inciso 7 y 41, fracción I, de la Constitución, al permitir la participación de los partidos políticos en el proceso de revocación de mandato, dándoles la posibilidad de que puedan utilizar los recursos públicos destinados a actividades específicas.

<sup>3</sup> **Artículo 32.** El instituto deberá iniciar la difusión de la consulta al día siguiente de la publicación de la Convocatoria en el Diario Oficial de la Federación, la cual concluirá hasta tres días previos a la fecha de la jornada.

"Durante la campaña de difusión, el instituto promoverá la participación de las y los ciudadanos en la revocación de mandato a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral.

"La promoción del instituto deberá ser objetiva, imparcial y con fines informativos. De ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la revocación de mandato.

"Los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato y se abstendrán de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos."



**Violación al artículo 35, fracción IX, inciso 7, constitucional (invasión de atribuciones del INE y OPLES):** El artículo 35, fracción IX, inciso 7, de la Constitución dispone que el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales son los únicos facultados para realizar la difusión de la participación ciudadana en los procesos de revocación de mandato, pues establecen una obligación de suspender la difusión de los medios de comunicación de propaganda gubernamental.

Explica que el artículo 32 de la ley impugnada, permite que los partidos políticos promuevan la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato, aun cuando la Constitución es clara al determinar que las únicas dos instancias facultadas para promover y difundir los procesos de revocación de mandato son el INE y los OPLES. De esta manera, se permite la injerencia y participación de los partidos políticos en un proceso de democracia directa, lo cual lo desnaturaliza y lo modifica en uno de democracia representativa.

Al permitir la participación de los partidos políticos, el proceso de revocación se convierte en un ejercicio partidista. Esto llevaría a una confrontación a las diferencias entre las posturas de los partidos, en vez de referirse a lo previsto expresamente en la Constitución.

Además, la participación de los partidos en la promoción de la revocación de mandato violentaría los principios que deben regir en la difusión de la revocatoria: objetividad, imparcialidad y finalidad informativa. Los partidos políticos harían propaganda política que suelen ser subjetivas, parciales y con fines políticos. Tanto el INE como los OPLES son órganos constitucionales autónomos que tienen las condiciones idóneas para actuar de la manera más imparcial y objetiva.

**Violación al principio constitucional de seguridad jurídica:** Argumentan que, al no existir un ámbito competencial claro respecto al actuar de las autoridades en la promoción de la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato, la ley transgrede el principio de seguridad jurídica. Los gobernados no estarían en aptitud de evitar actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades.



**Violación al artículo 41, fracción I, constitucional (atribuciones de los partidos políticos):** El artículo 41, fracción I, de la Constitución establece que los partidos políticos son entidades de interés público con diversas finalidades esenciales: intervenir en procesos electorales, **promover la participación del pueblo en la vida democrática**, contribuir a la integración de los órganos de representación y hacer posible el acceso al poder público. De dicha disposición no se advierte alguna facultad para que los partidos puedan intervenir en la revocación de mandato. La Ley General de Partidos Políticos tampoco otorga a los partidos participación alguna en la promoción de la participación ciudadana en los procesos de revocación de mandato, pues la naturaleza de estos se limita a la participación en procesos electorales y la integración de la representación política.

Esto se advierte del proceso legislativo que dio origen al Decreto de Reforma Constitucional en Materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato.

En un inicio, la Cámara de Diputados (Origen) buscó permitir la participación de diversos actores en la convocatoria de la revocación. Sin embargo, la Cámara de Senadores (Revisora) cambió dicha propuesta, eliminando la posibilidad de que los actores políticos participen antes y durante su realización. Dicha atribución correspondería, para el caso del presidente, única y exclusivamente al Instituto Nacional Electoral.

Además, el artículo 35, fracción IX, inciso 7, dispuso prohibir el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.

El accionante señala que es dable concluir que el procedimiento de revocación es un ejercicio estrictamente ciudadano; sin ser procedente la participación de ninguna autoridad o partido político. Le corresponde al INE convocar, organizar y desarrollar el procedimiento; además de ser el único facultado para promover la participación ciudadana y difundir la actividad. Dicha promoción debe ser objetiva, imparcial y con fines informativos. Está prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionado con dichos procesos.



En atención a lo anterior, la ley violenta la Constitución al permitir que los partidos políticos se involucren en una actividad ciudadana, utilizando sus maquinarias partidistas para actividades de difusión y promoción.

**Violación al artículo 35, fracción IX, inciso 7, constitucional (Utilización de recursos públicos):** Dicho artículo prohíbe expresamente que se puedan utilizar recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato. A pesar de dicha disposición, el artículo 32 de la ley señala que los partidos políticos deben abstenerse de aplicar los **recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto.**

La accionante señala que esto permitiría, de manera indirecta, el uso de **recursos públicos por concepto de actividades específicas.** De esta manera, el artículo de la ley viola la Constitución al sólo restringir el uso de recursos derivados del financiamiento público y privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto.

La palabra abstención no conlleva la prohibición expresa de poder realizar algo, sino la decisión particular de dejar de hacerlo. Esto a pesar de la imposibilidad total dispuesta en la Constitución Política. Además, el artículo no contempla como prohibidos los recursos públicos destinados a actividades específicas. El artículo 41, fracción I, de la Constitución prevé como financiamiento público para los partidos políticos 1) las ministraciones para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes; 2) las ministraciones tendientes a la obtención del voto durante procesos electorales; y, 3) las de carácter específico. Por ello, al no incluir las ministraciones marcadas con el número 3, se contraviene la prohibición constitucional.

Argumenta que dicha norma genera confusión pues al facultar a los partidos políticos para que puedan promocionar la participación ciudadana en el ejercicio de revocación de mandato y mencionar explícitamente las fuentes de financiamiento prohibidas, se entiende que los partidos políticos pueden hacer uso



de aquellas que no están expresamente prohibidas (ministraciones de carácter específico).

Esto es de máxima relevancia ante los procesos electorales que comienzan el presente año en seis entidades federativas que tendrán elecciones ordinarias en junio de dos mil veintidós, al llevarse a cabo la campaña de difusión de la revocación de mandato durante la realización de ciertas etapas de dichos procesos electorales.

#### **Quinto concepto de invalidez:**

El artículo 41 de la ley<sup>4</sup> contraviene los artículos 35, fracción IX, inciso 7 y 41, fracción I, de la Constitución, al permitir que los partidos políticos tengan representantes en las mesas de casilla.

Como se ha señalado en las diversas secciones de la demanda, la minoría parlamentaria argumenta que los partidos políticos no pueden ni deben ser parte o actores dentro de los procesos de democracia directa, especialmente en el caso del proceso de revocación de mandato. El artículo 35, fracción IX, de la Constitución prevé que serán el INE y los OPLES los únicos órganos estatales que podrán llevar a cabo la realización directa de estos procesos. Además, el artículo 41, fracción I, del mismo ordenamiento no otorga el derecho a los partidos políticos para que participen en un proceso de revocación de mandato.

<sup>4</sup> "Artículo 41. El instituto garantizará la integración de nuevas mesas directivas de casilla para la jornada de revocación de mandato, compuestas por ciudadanas y ciudadanos a razón de un presidente, un secretario, un escrutador y un suplente general, en los términos que establezca la ley general. No obstante, el instituto podrá hacer las sustituciones que resulten necesarias, de conformidad con el procedimiento señalado en la legislación electoral, hasta el día antes de la jornada de la revocación de mandato.

"El instituto deberá habilitar la misma cantidad de las casillas que fueron determinadas para la jornada del proceso electoral anterior, teniendo en cuenta la actualización que corresponda al listado nominal. En los casos en que sea necesario, habilitará ubicaciones distintas de conformidad con el procedimiento que, para el efecto, establece la ley general.

"Los partidos políticos con registro nacional tendrán derecho a nombrar un representante ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general, bajo los términos, procedimientos y funciones dispuestos por la ley general."



A pesar de ello, el artículo impugnado establece la posibilidad de que los partidos políticos se conviertan en actores en el proceso de revocación. El artículo impugnado otorga la posibilidad de que los partidos políticos con registro nacional tengan un representante ante cada mesa directiva de casilla, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La accionante reitera que la revocación de mandato es un proceso de participación ciudadana y no un ejercicio de democracia representativa. Por tanto, los partidos no deben inmiscuirse en un proceso ciudadano. Los representantes de casilla son una salvaguarda necesaria para la **integridad y transparencia de una elección**. Su labor es plenamente justificada el día de la jornada electoral; a diferencia de la revocación de mandato, el cual es un ejercicio ciudadano. En ese sentido, los partidos políticos no deben tener un representante en la mesa directiva de casilla pues no tienen intereses que defender.

#### **Sexto concepto de invalidez:**

El Congreso incurrió en una omisión legislativa al no haber establecido regulación alguna respecto a los medios de impugnación, contraviniendo los artículos 35, fracción IX, 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución.

La Constitución establece que los resultados de los procesos de revocación de mandato del presidente podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos de la fracción VI del artículo 41 y fracción III del numeral 99. El artículo 99 dispone que la ley deberá establecer un sistema de medios de impugnación que garantice los principios de constitucionalidad y legalidad en los procesos de revocación de mandato.

A pesar de ello, el Congreso aprobó la ley federal limitándose a reiterar lo establecido en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución. El capítulo "*De los medios de impugnación*" de la ley se compone de un solo artículo.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral es la legislación emitida por el Congreso de la Unión, de conformidad con los



artículos señalados con anterioridad. Sin embargo, el legislador no realizó adecuaciones necesarias para que los ciudadanos y los sujetos interesados puedan recurrir las resoluciones en el proceso de revocación de mandato. El artículo tercero de la ley de medios no prevé un medio de impugnación típico para impugnar los resultados de la revocación de mandato; además, los previstos en dicho artículo no se adecúan a las particularidades de la figura. Tampoco resulta aplicable el juicio para la protección de los derechos político-electorales, previsto en el artículo 79 de la ley de medios, pues éste sólo es procedente para defender los derechos a votar y ser votado en elecciones populares, asociación política, formación y afiliación de partidos políticos e integrar las autoridades electorales. Esto ha sido confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia: "JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA."

Esto lleva a la imposibilidad de la ciudadanía para ejercer un medio de defensa en los procesos de revocación de mandato, violando la Constitución. La Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, determinó que los instrumentos de participación ciudadana no inciden sobre las reglas que establecen el régimen normativo de los procesos electorales.

Además, los resultados de una elección sólo pueden ser impugnados por los partidos políticos o por los candidatos a cargos de elección a través del juicio de protección referido. En el presente caso, al tratarse de un proceso de participación ciudadana, la impugnación y defensa del voto debe quedar a cargo de los ciudadanos, no de los partidos; defensa imposibilitada ante la inexistencia de claridad respecto a la procedencia de los juicios de protección para controvertir los resultados del proceso de revocación de mandato.

Por ello, no se colma el mandato constitucional de establecer un sistema de medios de impugnación que dé definitividad a las etapas de la revocación de mandato. La ley impugnada no previó los supuestos y reglas que permiten controvertir el proceso de revocación de mandato; tampoco incluyó la regla de recuento.



De esta manera, se transgreden los principios de certeza y seguridad jurídica ya que al ser la revocación de mandato un instrumento de participación ciudadana es necesario que se establezcan con absoluta claridad las etapas, procesos y requisitos para que los ciudadanos puedan acceder a los medios de defensa.

En el caso en concreto, se actualiza una **omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio, pues el Congreso emitió la ley teniendo la obligación de rango constitucional de hacerlo en atención a lo dispuesto al decreto de reforma constitucional de la materia**. Dicha ley fue deficiente en cumplir lo relativo a los supuestos y reglas para el ejercicio de los medios de impugnación. El recurrente cita los siguientes criterios jurisprudenciales del Pleno de la Suprema Corte, de rubro: "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS." y "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS."

#### **Séptimo concepto de invalidez:**

El legislador incurrió en una omisión legislativa al no establecer un régimen sancionatorio que permita la eficacia de las disposiciones constitucionales, en contravención al artículo 35, fracción IX, de la Constitución.

Como se vino señalando en el escrito, el marco constitucional establece prohibiciones y límites a la actividad del sector público, privado y social en el proceso de revocación de mandato. Sin embargo, la ley no prevé disposiciones que determinen las consecuencias jurídicas ni los mecanismos de control y sanción en caso de incumplimiento.

La ley federal realiza una remisión a la LGIPE; remisión que resulta insuficiente pues se contemplan en esta ley disposiciones de derecho administrativo sancionador. Por ello, cualquier sanción a imponer debe cumplir con el principio de tipicidad, que junto con el principio de reserva de ley constituyen el "núcleo duro"



del principio de legalidad en materia de sanciones. Es decir, deben estar determinadas en una ley, de manera clara y precisa, las conductas ilícitas y las sanciones correspondientes. Cita el criterio jurisprudencial del Pleno, de rubro: "TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS."

### **Octavo concepto de invalidez:**

Los artículos cuarto y quinto transitorios<sup>5</sup> de la ley impugnada son inconstitucionales al incurrir en una omisión legislativa, pues si bien establecen que el INE deberá cubrir el ejercicio de sus atribuciones en materia de revocación de mandato con base en su presupuesto, la asignación no depende de éste, sino de la Cámara de Diputados en la aprobación del presupuesto de egresos. Dicha omisión viola el artículo 35, fracción IX, de la Constitución e imposibilita el ejercicio del derecho de participación ciudadana.

Dichas disposiciones impusieron al INE la obligación de llevar a cabo adecuaciones presupuestarias a su presupuesto asignado para la realización del proceso de revocación de mandato. Estos artículos son "*notoriamente inconstitucionales*" pues:

**a)** No se establece la obligación de ministrar recursos para la realización de la consulta, lo que afecta al presupuesto ordinario la realización del resto de las atribuciones encomendadas al instituto.

En primer lugar, se omite la obligación del Congreso, particularmente de los diputados, de conocer, analizar y aprobar el presupuesto que le solicite el

---

<sup>5</sup> "Transitorios

"...

"**Cuarto.** El instituto deberá garantizar la realización de la consulta establecida en el transitorio cuarto del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios.

"**Quinto.** Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto serán cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes. ..."



instituto para llevar a cabo la revocación de mandato, junto con el resto de sus atribuciones. El legislador no incluyó una previsión específica que determine el deber del instituto de definir el gasto para llevar a cabo las etapas de la revocación y por el otro el deber de la Cámara de Diputados de autorizar los recursos suficientes para su debida realización.

Esto pone en riesgo no sólo la realización de un derecho ciudadano, sino que también pone en riesgo que el proceso se realice con deficiencias que no garanticen un resultado claro y creíble para la sociedad.

El proceso de revocación de mandato del presidente es un proceso extraordinario, pues depende de la solicitud válida de por lo menos el 3% (tres por ciento) de los electores inscritos en la lista nominal de electores y, una vez convocada, que participe al menos el 40% (cuarenta por ciento) de las personas en dicho listado. En ese sentido, su importancia y trascendencia es totalmente equivalente a la realización de los procesos electorales tendientes a la renovación periódica del Ejecutivo Federal.

Resulta trascendental que se garanticen los recursos necesarios y suficientes para la debida realización de la revocación de mandato, en atención a las consecuencias jurídicas y políticas, así como la vida democrática y estabilidad política de nuestro país.

**b)** La omisión señalada vulnera la garantía institucional de autonomía presupuestal del instituto. La ley impugnada transgrede el principio de autonomía presupuestaria; el cual es una manifestación del principio de división de poderes, bajo la Constitución. Los artículos transitorios impugnados modifican el régimen de aprobación y ejercicio del presupuesto del INE, el cual es un órgano público autónomo con personalidad y patrimonio propios.

El Congreso es omiso en garantizar la correcta realización del ejercicio de la revocación de mandato. El principio de división de poderes y organización del aparato estatal son principios constitucionales que buscan asegurar el goce efectivo de los derechos humanos. En este caso, el Congreso anula la autonomía



presupuestaria de otro poder al que la Constitución dota de autonomía. Esto incide indefectiblemente en su ámbito competencial, violentando el principio de división de poderes y vulnerando el desarrollo del resto de sus atribuciones.

El artículo 5 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria prevé el concepto de "*margen de autonomía*" el cual busca tutelar la autonomía presupuestaria, autonomía que emana del principio de división de poderes.

Dicha ley prevé un grado de deferencia en la ejecución del gasto público a los Poderes Legislativo y Judicial, así como a los órganos constitucionales autónomos, como el INE.

En principio busca asegurar excluir la intromisión, dependencia o subordinación de un poder sobre otro, al garantizar un ejercicio independiente de sus atribuciones. La Constitución dispone garantías institucionales a los órganos autónomos que han sido reconocidas por la Suprema Corte (cita el criterio de la Segunda Sala, de rubro: "GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS."). Se busca evitar que un poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en sus atribuciones, buscando evitar violación al principio de división de poderes.

El principio de división de poderes, contenido en el artículo 49 constitucional, constituye un mecanismo de racionalización del poder público, con el fin de garantizar el principio democrático, los derechos fundamentales y sus garantías, a través de un régimen de cooperación y coordinación de competencias.

Se señala que no se desconoce la facultad última de la Cámara de Diputados de aprobar el presupuesto de egresos. Lo que se combate son las reglas en el presupuesto aprobado del INE para desarrollar la revocación de mandato, que, al no contemplar expresamente la obligación de prever partidas presupuestales precisas, impiden el ejercicio de la autonomía presupuestaria y sus atribuciones. Es decir, se ve erosionada la facultad del instituto de autodeterminarse presupuestalmente.



El decreto de reforma constitucional estableció el deber del legislador de reglamentar la revocación de mandato, en lo general, pero dicha reglamentación debió realizarse atendiendo al principio de división de poderes, de manera que no vulnera los ámbitos competenciales y las garantías institucionales de los poderes públicos o los órganos autónomos. De lo contrario, se generarían concentraciones de poder ajenas al Texto Constitucional, vulnerando el principio de supremacía constitucional.

Al determinar que el instituto deberá realizar las adecuaciones necesarias de su presupuesto para realizar la revocación, la mayoría parlamentaria del Congreso lesionó en el grado más grave la autonomía del instituto, pues genera una total subordinación al legislativo y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal.

La accionante señala que no pasa inadvertida la resolución recaída a la **controversia constitucional 203/2020**, en la cual la Primera Sala de la Suprema Corte reconoció la atribución del instituto de prever en su proyecto de presupuesto los recursos necesarios para realizar la revocación de mandato. Sin embargo, tomando en cuenta lo expuesto en el concepto de violación y tomando en cuenta la importancia y trascendencia de las consecuencias del proceso de revocación, se estima necesaria la garantía de suministro de los recursos necesarios para que dicha revocatoria se lleve a cabo.

c) La legislación se abstuvo de prever el procedimiento mediante el cual el instituto habrá de reintegrar los recursos a la Tesorería de la Federación y la definición posterior de la Cámara de Diputados de reencausar su destino, incurriendo en una omisión legislativa.

La ley debe contemplar el procedimiento presupuestal idóneo para que se reintegren los recursos en el supuesto en el que no se reúnan los requisitos para llevar a cabo la revocación de mandato. Le corresponde a la Cámara de Diputados determinar el destino específico del monto de los recursos previstos en el presupuesto del instituto en el caso de que no se realice proceso de revocación de mandato.



Por ello, se solicita se declare la inconstitucionalidad de los artículos transitorios en comento y se ordene al Congreso de la Unión que cumpla con su obligación de garantizar los recursos presupuestarios para el instituto y el mecanismo en el que habrá de reintegrar dichos recursos a la Tesorería de la Federación, en el supuesto que no se realice la consulta.

### **Apartado de efectos:**

Solicita que se corrijan los errores y se supla la deficiencia de los conceptos de invalidez, pues buscan proteger el orden jurídico constitucional y su supremacía en el ordenamiento nacional. Cita la jurisprudencia del Pleno, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERAN AUN ANTE LA AUSENCIA DE LOS MISMOS."

Se solicita se declare la inconstitucionalidad de la Ley Federal de Revocación de Mandato en atención a lo siguiente:

**1)** Declarar la inconstitucionalidad de los artículos 19, fracción V, 36, fracción IV y 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato por contravenir lo dispuesto en los artículos 14, 16, 35, fracciones I y IX y 83 de la Constitución. Se solicita que se establezca por la Suprema Corte que la pregunta planteada se atienda a si se quiere revocar o no el mandato presidencial.

**2)** Declarar la inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo 13 de la ley, pues establece como objetivo de la recolección de firmas la evaluación de la gestión del presidente. Además, declarar que existe una prohibición expresa para que los partidos políticos participen en el proceso para recabar firmas.

**3)** Se solicita a la Suprema Corte que fije el alcance que tiene el concepto "pérdida de confianza" y su naturaleza.

**4)** Se declare la inconstitucionalidad del artículo 32, párrafo cuarto, de la ley. Esto en atención a que los partidos no pueden participar en el proceso de



revocación de mandato ni pueden destinar recursos públicos destinados a actividades específicas u otros.

5) Se declare la inconstitucionalidad del artículo 41, párrafo tercero, de la ley, pues el marco constitucional no permite la participación de los partidos políticos en la integración de las mesas de casilla.

6) Se reconozca la omisión legislativa del Congreso de regular los medios de impugnación propios del proceso de revocación de mandato.

7) Se reconozca la omisión legislativa del Congreso de incluir un régimen sancionatorio que permita la eficacia de las disposiciones constitucionales.

8) Se declare la inconstitucionalidad de las disposiciones transitorias combatidas y se ordene que el Congreso se haga cargo de la obligación de garantizar los recursos presupuestarios necesarios para realizar la consulta de revocación de mandato; además del procedimiento a seguir en el supuesto en que no se lleve a cabo dicha consulta.

### **Sustanciación y resolución prioritaria:**

Explica que el Instituto Nacional Electoral aprobó los lineamientos generales correspondientes para la realización de la revocación de mandato. En este se contempló que el periodo de recolección de firmas sería entre el primero de noviembre y el quince de diciembre de dos mil veintiuno. El resultado de verificación de las firmas se daría a conocer el once de enero. De ser procedente, la convocatoria se emitirá el día siguiente y el proceso de revocación de mandato se llevaría a cabo el veintisiete de marzo de dos mil veintidós. Por ello, es fundamental que este asunto se sustancie y resuelva de manera prioritaria.

Señala que la Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 120/2019, determinó que la observancia del principio de certeza se debe traducir en que los diversos actores en el procedimiento electoral conozcan las normas



jurídicas que lo rigen, buscando dotar a este de seguridad y transparencia, con los beneficios que esto conlleva para la sociedad.

5. **Registro.** Por proveído de diecinueve de octubre de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente físico y electrónico relativo a la acción de inconstitucionalidad 151/2021 y turnó el expediente al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que instruyera el procedimiento respectivo.

6. **Admisión y trámite.** Mediante proveído de veintidós de octubre de dos mil veintiuno, entre otras cuestiones, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad 151/2021, promovida por los diversos diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión.

7. Asimismo, dio vista a las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, así como al Poder Ejecutivo Federal, para que rindieran su informe dentro del plazo de quince días, y se requirió a las primeras para que al rendir el informe solicitado enviaran copia certificada de todos los antecedentes legislativos del decreto impugnado, incluyendo las iniciativas, los dictámenes de las comisiones correspondientes, las actas de las sesiones en las que se hayan aprobado, en las que conste la votación de los integrantes de ese órgano legislativo, y los diarios de debates, y al Poder Ejecutivo Federal, para que enviara el ejemplar del Diario Oficial de la Federación donde se haya publicado el decreto controvertido.

8. Por otro lado, con relación a la manifestación referente a que "*este asunto se sustancie y resuelva de manera prioritaria*" el Ministro instructor hizo del conocimiento de los promoventes que el artículo 9o. Bis de la ley reglamentaria de la materia, si bien prevé la figura de atención prioritaria de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad cuando exista urgencia atendiendo al interés social o al orden público, lo cierto es que ello únicamente puede ser solicitado por los presidentes de las Cámaras del Congreso de la Unión y por el Ejecutivo Federal, por conducto de su consejero jurídico, ante el presidente de este Alto Tribunal; esto, sin modificar de ningún modo los plazos previstos en la ley.



## 9. Informes de las autoridades demandadas

### Informe de la Cámara de Diputados

El veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, Sergio Gutiérrez Luna, en su calidad de presidente de la Mesa Directiva y representante legal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, rindió su informe en relación con los argumentos planteados por diversos diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión, en los siguientes términos:

I. Manifiesta que los conceptos de invalidez expuestos en la presente acción de inconstitucionalidad son infundados, ello en virtud de que la ley impugnada es formal y materialmente constitucional, dado que el procedimiento legislativo llevado a cabo por las Cámaras del Congreso de la Unión, cumplió con los requisitos formales y procesales que disponen los artículos 71 y 72, no vulneró los diversos 14, 16, 35, fracciones I y IX; 40, 41, 83 y 99, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**II. Causa de improcedencia que da lugar al sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad 151/2021.** La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión refiere que, en términos de los artículos 19, fracción VIII, 20, fracción II y 62, último párrafo, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente acción de inconstitucionalidad resulta improcedente en atención a que la norma reclamada reviste naturaleza electoral.

Por lo que quien cuenta con legitimación para promover la presente acción de inconstitucionalidad son los partidos políticos nacionales, puesto que no todos los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad pueden plantearla en contra de cualquier ley, sino que su legitimación varía en función del ámbito de la norma que pretende impugnar, en el caso, en materia electoral.

Así es, dado que la ley impugnada reviste la naturaleza de materia electoral, señala la Cámara de Diputados, que la acción de inconstitucionalidad debió haber sido planteada por los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales.



Explica, que la Ley Federal de Revocación de Mandato reviste el carácter de electoral dado que el desarrollo de proceso de revocación de mandato será llevado a cabo por el Instituto Nacional Electoral, además, señala diversos medios de impugnación que se han promovido y resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

III. Por lo que hace a las razones y fundamentos jurídicos que sostienen la validez constitucional de la norma general impugnada, realiza una relatoría del procedimiento legislativo seguido ante las Cámaras del Congreso de la Unión, respecto del decreto por el que se expide la Ley Federal de Revocación de Mandato.

### **Contestación a los conceptos de invalidez**

Por otra parte, menciona que la norma impugnada no contraviene ninguno de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a lo siguiente:

a) En relación con el **primer concepto de invalidez**, señala que los artículos 19, 36 y 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato son acordes a lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y IX y 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y no vulneran el principio de seguridad jurídica al establecer la forma en la que se formula el procedimiento de revocación de mandato, asimismo, sostiene que las manifestaciones vertidas en el primer concepto de invalidez son infundadas.

Menciona, que el principio de legalidad establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra satisfecho por los artículos 19, 36 y 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, pues el Congreso de la Unión está constitucionalmente facultado para su expedición, aunado a que existen circunstancias sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que se vulneren las garantías de seguridad jurídica.

Indica, que los derechos de participación política previstos en el artículo 35 de la Constitución Federal, son derechos fundamentales de base constitucional y desarrollo legal, en ese sentido, aduce que el citado artículo en su fracción IX,



establece la prerrogativa del ciudadano consistente en participar en los procesos de revocación de mandato, lo cual debe hacerlo en términos de lo establecido en la ley reglamentaria de la materia, en virtud de que el derecho al sufragio pasivo es un derecho humano reconocido a los ciudadanos de configuración legal, ya que es la propia Constitución la que prevé expresamente el desarrollo legal por parte del Congreso de la Unión.

En ese sentido, menciona que los artículos 19, 36 y 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato no vulneran el principio de seguridad jurídica o lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y IX y 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer una pregunta como objeto de proceso de revocación de mandato.

b) En relación con el **segundo concepto de invalidez**, señala que el primer párrafo del artículo 13 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, es acorde con el artículo 35, fracción IX, inciso 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al regular la forma en que se recolecta el apoyo ciudadano, asimismo, sostiene que las manifestaciones vertidas en el segundo concepto de invalidez son infundadas.

Menciona que el requisito relativo a que a la solicitud del proceso de revocación de mandato se acompañe apoyo ciudadano a través de la obtención de las firmas necesarias, no genera incertidumbre o inseguridad jurídica al estar previsto en el artículo 35, fracción IX, inciso 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) En relación con el **tercer concepto de invalidez**, señala que el concepto de "pérdida de confianza" no vulnera el principio de seguridad jurídica y no transgrede lo dispuesto en los artículos 14, 16, 35, fracción IX y 41, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asimismo, sostiene que las manifestaciones vertidas en el tercer concepto de invalidez son infundadas.

Manifiesta que el concepto de pérdida de confianza no redundará en inseguridad o incertidumbre jurídica de los ciudadanos, en relación con el carácter del proceso de revocación de mandato al ser claro el objeto de éste.



Aduce, que al no estar expresamente definido el término de pérdida de confianza, no se torna inconstitucional el ordenamiento impugnado, pues, si bien es cierto que la claridad de las leyes constituye uno de los imperativos apremiantes y necesarios para evitar o disminuir su vaguedad, ambigüedad, confusión y contradicción; de un análisis integral a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se advierte como requisito para el legislador ordinario, el que en cada uno de los ordenamientos secundarios defina los vocablos o locuciones utilizados.

Por lo que el hecho de que no se establezcan definiciones o conceptualizaciones específicas, no torna inconstitucional una norma, pues es parte del ejercicio de la función administrativa el que lleve la ejecución, en apego al control de las garantías de fundamentación y motivación, el desarrollo y precisión del objeto y alcance del mismo, sin que ello genere incertidumbre jurídica.

**d)** En relación con el **cuarto concepto de invalidez**, señala que el artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato es acorde con lo dispuesto en los artículos 35, fracción IX, inciso 7 y 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la prohibición a los partidos políticos de aplicar recursos públicos en el procedimiento de revocación de mandato, asimismo, sostiene que las manifestaciones vertidas en el cuarto concepto de invalidez son infundadas.

Al respecto, señala que en términos del artículo 41, base I, de la Constitución Federal, los partidos políticos tienen, de entre otros fines, el de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, por lo que ello es congruente con el artículo 32, cuarto párrafo de la Ley Federal de Revocación de Mandato, que de manera expresa prevé la posibilidad de que los partidos políticos puedan promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato.

Por otra parte, en relación con la prohibición de la aplicación de los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de la ciudadanas y los ciudadanos, refiere que en el artículo 35, fracción IX, de la



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que interesa, se establece la prohibición expresa de utilizar recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato, por lo que dicha prohibición resulta constitucional.

**e)** En relación con el **quinto concepto de invalidez**, señala que el artículo 41 de la Ley Federal de Revocación de Mandato es acorde con los artículos 35, fracción IX, inciso 7 y 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al permitir la participación de representantes de los partidos políticos en las mesas de casillas, asimismo, sostiene que las manifestaciones vertidas en el quinto concepto de invalidez son infundadas.

Manifiesta que, en términos del artículo 41, base I, de la Constitución Federal, los partidos políticos, tienen, entre otros fines, promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, por lo que es congruente con el artículo 41 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, de manera expresa prevea la posibilidad de que éstos nombren un representante ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general.

Por otra parte, hace alusión a una resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que destaca que dicha Sala determinó que la participación de los partidos políticos en el proceso de revocación de mandato resulta constitucional en relación con los artículos 35, fracción IX y 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**f)** En relación con el **sexto concepto de invalidez**, señala que no existe una omisión legislativa en la Ley Federal de Revocación de Mandato para establecer medios de impugnación expresos, asimismo, sostiene que las manifestaciones vertidas en el sexto concepto de invalidez son infundadas. Manifiesta que la Constitución Federal no prescribe obligación alguna o deber de legislar al Congreso de la Unión, a efecto de establecer medios de impugnación específicos o un nuevo sistema de control de la legalidad de los actos y resoluciones vinculados con el proceso de revocación de mandato, por lo que no se acredita la existencia de una omisión legislativa.



Máxime, que el sistema aplicable será el de medios de impugnación en materia electoral (Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

**g)** En relación con el **séptimo concepto de invalidez**, señala que no existe omisión de establecer un régimen sancionatorio específico en la Ley Federal de Revocación de Mandato, asimismo, sostiene que las manifestaciones vertidas en el séptimo concepto de invalidez son infundadas.

En el caso, indica que el artículo 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato establece que corresponde al Instituto Nacional Electoral vigilar y, en su caso, sancionar las infracciones a la citada ley, asimismo, remite a los artículos 441 y 442 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que refiere, existen recursos jurídicos diseñados para tutelar la regularidad de los procesos electorales.

Por otra parte, señala que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no prescribe obligación alguna o el deber de legislar a cargo del Congreso de la Unión a efecto de establecer un sistema sancionatorio vinculado con el proceso de revocación de mandato, por lo que no existe omisión legislativa.

**h)** En relación con el **octavo concepto de invalidez**, señala que no existe omisión de otorgar recursos económicos al Instituto Nacional Electoral para el desarrollo del procedimiento de revocación de mandato, asimismo, sostiene que las manifestaciones vertidas en el octavo concepto de invalidez son infundadas.

Al respecto, menciona que es el Instituto Nacional Electoral el organismo encargado de las erogaciones que se generen con motivo del proceso de revocación de mandato, las cuales, se cubrirán con los presupuestos asignados y subsecuentes, ello, en atención a lo establecido en los artículos cuarto y quinto transitorio de la ley impugnada.

Finalmente, menciona que, así como la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión tiene la facultad exclusiva de aprobar el presupuesto de egresos de cada año, también es importante señalar que el Poder Ejecutivo Federal tiene la facultad exclusiva de ser quien realice el proyecto de egresos de la Federación, tomando en cuenta el proyecto emitido por el Instituto Nacional Electoral.



## Informe de la Cámara de Senadores

El diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila, en su calidad de presidenta de la Mesa Directiva y representante legal de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, rindió su informe con relación a los argumentos planteados por diversos diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión en los siguientes términos:

I. En el apartado que denominó razones y fundamentos jurídicos que sostienen la validez formal de los artículos impugnados, una vez expuesto el procedimiento legislativo en la Cámara de Senadores, señaló que los actos legislativos llevados a cabo en el Senado de la República para la expedición del "*Decreto por el que se expide la Ley Federal de Revocación de Mandato*", se cumplieron con los requisitos formales y procesales que establecen los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las disposiciones contenidas en el Reglamento del Senado de la República.

II. En el apartado relativo a las razones y fundamentos jurídicos que sostienen la validez material del decreto por el que se expide la Ley Federal de Revocación de Mandato, señaló lo siguiente:

a) Es **infundado** el **primer concepto de invalidez**, en el cual se aduce, que los artículos 19, 36 y 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, contravienen lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y IX y 83, en relación con los numerales 14 y 16, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; al establecer una pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato.

A consideración de la Cámara de Senadores, lo dispuesto en los artículos 19, 36 y 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, no quebrantan las reglas constitucionales establecidas en los artículos 35, fracción IX, 83 de la Constitución Federal y tercero transitorio del decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve.



Toda vez que, el numeral 8 de la fracción IX del artículo 35 constitucional, determina la facultad del Congreso de la Unión para legislar la norma secundaria, estableciendo únicamente los parámetros que deberán de observarse en la revocación de mandato del presidente de la República, mismos que se limitan a instituir los requisitos a satisfacer por parte de la ciudadanía, para llevar a cabo la solicitud a la autoridad competente del inicio del proceso, así como, los parámetros que debe observar el Instituto Nacional Electoral dentro del procedimiento que llevará a cabo, sin que se limite de forma alguna, como erróneamente señalan los accionantes, la libertad configurativa para definir los componentes de la convocatoria y las características que deberán tener las papeletas para la emisión de voto, contempladas respectivamente en los artículos 19, 36 y 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

En este sentido las normas impugnadas, en cuanto señalan los requisitos mínimos que deberá contener la convocatoria para el proceso de revocación de mandato y la papeleta para la emisión del voto, no resultan violatorios de la Constitución General de la República, toda vez que la razón que motivó al Congreso de la Unión para expedir las normas reclamadas es la correcta y adecuada, lo que se conforma tanto por la Constitución como por la ley reglamentaria.

Por lo que, las reglas constitucionales establecidas en los artículos 35, fracción IX y 83 de la Constitución Federal, no son quebrantadas por los diversos artículos 19, 36 y 42 de la ley impugnada, puesto que, los mismos no tienen como objetivo ampliar el mandato o reelegir al presidente de la República, más allá del periodo para el cual fue electo, sino únicamente tiene como justificación fundamental confirmar si se revoca o sigue en el mandato que le fue concedido.

**b) Son infundados** los argumentos del **segundo concepto de invalidez** donde los promoventes aseveran que el primer párrafo del artículo 13 en relación con el numeral 14, ambos de la Ley Federal de Revocación de Mandato, contravienen los numerales 35, fracción IX, punto 2, 14 y 16 constitucionales, al considerar que el derecho reconocido de la ciudadanía es el de participar en los procesos de revocación de mandato y no en una figura distinta, como lo es la evaluación del mandato, aunado a que dicha frase no permite al ciudadano conocer con certeza la razón, objetivo y consecuencias del proceso de revocación de mandato; y que se permite de manera tácita la participación de los partidos políticos en el proceso para recabar firmas.



Al efecto señala, que del artículo 13, primer párrafo, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, se advierte que el artículo alude a la "*evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal*"; sin embargo, la circunstancia de que se emplee dicha expresión y no así la de "revocación de mandato", no torna de inválido el numeral en estudio.

Lo anterior, toda vez que, de la exposición de motivos de las diversas iniciativas que culminaron con el Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato, en lo que interesa, se advierte que la revocación de mandato es un mecanismo para que los ciudadanos puedan evaluar el desempeño de los servidores públicos electos, motivo por el cual, el hecho de que el artículo 13, primer párrafo, de la Ley Federal de Revocación de Mandato refiera a la "evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal", no resulta contrario a lo previsto por el artículo 35, fracción IX, punto 2, de la Constitución Federal, ya que fue voluntad del Constituyente Permanente establecer la revocación de mandato como un mecanismo a favor de la ciudadanía para evaluar el desempeño de los servidores públicos electos.

Que, de igual forma, se advierte de la exposición de motivos de las diversas iniciativas que culminaron con la Ley Federal de Revocación de Mandato, el legislador fue coincidente en el mecanismo de participación ciudadana referente a la revocación de mandato, que permite a los ciudadanos evaluar el desempeño de la gestión de los servidores públicos electos, circunstancia que resulta compatible con el contenido del artículo 13, párrafo primero, de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

Destaca que, en todo caso, el artículo 13, primer párrafo, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, debe interpretarse armónicamente con los demás numerales que conforman el "**Capítulo II De la petición del proceso de revocación de mandato**", para dar contexto a la expresión "evaluación de la gestión" que permita descubrir el sentido que le otorgó el legislador.

Por lo que, la circunstancia de que el multirreferido artículo 13, primer párrafo, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, refiera a la "evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal", como se precisó con antelación, debe entenderse al



proceso de revocación de mandato, como el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la presidencia de la República.

De igual forma indicó, que **es infundado** que el artículo 14 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, permita de manera tácita la participación de los partidos políticos en el proceso para recabar firmas, toda vez que, de una interpretación armónica de la Ley Federal de Revocación de Mandato, se desprende que son las ciudadanas y ciudadanos los que podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato, conforme al plazo que se establezca para tal efecto, como se advierte de la interpretación que se realice de los artículos 11 y 13, en relación con el 14 de la ley combatida.

Pues en la interpretación de las leyes y de sus normas, han de ser ponderadas conjunta y no parcialmente, armónica y no aisladamente, para desentrañar la intención del legislador, resolver la cuestión efectivamente planteada y evitar la incongruencia o contradicción entre éstas, como acontece respecto del contenido del artículo 14 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, con los diversos artículos 11, 13, 32 y 41 del propio ordenamiento, concluyendo que son exclusivamente las ciudadanas y ciudadanos los que podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato, y no así los partidos políticos, al no contar con tal facultad, como de forma errónea se pretende hacer valer.

Por lo que considera, que los razonamientos que formulan los promoventes constituyen simples apreciaciones subjetivas de su parte, las cuales no son idóneas ni suficientes para desvirtuar la constitucionalidad del decreto combatido.

**c) Es infundado el tercer concepto de invalidez**, en el cual, se aduce que el Congreso de la Unión, no otorgó a los ciudadanos claridad, certeza y seguridad jurídica respecto a lo que debe entenderse como "pérdida de confianza" y, por tanto, transgrede lo dispuesto en los artículos 14, 16, 35, fracción IX y 41, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En principio señaló que, en diversos criterios la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de seguridad jurídica, consagrado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, es la base sobre la cual descansa



el sistema jurídico mexicano, en la medida en que tutela el derecho del gobernado a no encontrarse jamás en una situación de incertidumbre jurídica y, en consecuencia, en estado de indefensión.

Por otro lado, indicó que el Tribunal Pleno ha estimado que la circunstancia de que el legislador deba definir con precisión los conceptos que integran las normas no implica que se llegue al absurdo de exigirle que defina, como si formulara un diccionario, cada una de las palabras que emplea, si las que eligió tienen una utilización que revela que en el medio son de uso común o de clara comprensión.

En ese tenor, precisó que no puede considerarse inconstitucional un precepto legal de una norma secundaria, por impreciso y por no definir algunos términos empleados en el texto mismo de la norma; pues si bien, esos términos pudieran ser motivo de interpretación, en última instancia viene a ser un problema de legalidad y no de constitucionalidad.

Así pues, la claridad de las leyes constituye uno de los imperativos apremiantes y necesarios para evitar o disminuir su obscuridad, ambigüedad, confusión y contradicción, tan es así que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la interpretación legislativa y judicial de las normas, pero no condiciona en ningún precepto la constitucionalidad de éstas al hecho de que describan detalladamente el significado adecuado de los vocablos utilizados en su redacción, en razón de que la exigencia de tal requisito tornaría imposible la función legislativa en vista de que, por razones de simple lógica, la redacción de las leyes se traduciría en una labor interminable y nada práctica, provocando que no se cumpliera, de la manera oportuna que se requiere, con la finalidad principal que busca tal función el Estado, que es la de regular y en consecuencia armonizar las relaciones humanas.

Por tanto, concluyó que la inconstitucionalidad de un precepto no puede derivar de su falta de definición de los términos que utiliza; **primero**, porque esta situación no atenta contra alguna disposición de la Carta Magna; **segundo**, porque la propia Constitución permite a los juzgadores interpretar las normas; y **tercerro**, porque a fin de garantizar el principio constitucional de seguridad jurídica en nuestro orden jurídico mexicano, es posible emitir jurisprudencia que contenga



la interpretación de la ley que merece prevalecer y que es de observancia obligatoria para todos los juzgadores.

d) Son **inoperantes** las manifestaciones del **cuarto concepto de invalidez**, donde señalan que el artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato contraviene el principio de seguridad jurídica previsto en el Ordenamiento Constitucional y lo dispuesto en los artículos 35, fracción IX, inciso 7 y 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez precisado los alcances del derecho de seguridad jurídica, en segundo término, se indicaron los objetivos constitucionales que tienen los partidos políticos dentro de un sistema democrático y su papel dentro de la evolución política, a fin de demostrar la constitucionalidad del artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, ya que son instituciones inherentes a la dinámica del Estado, y forman parte de la democracia.

Al efecto se indicó, que al ser los partidos políticos asociaciones de interés público que se conducen de acuerdo con ciertos principios e ideas, tienen dos objetivos fundamentales: a) Canalizar y transmitir los intereses y demandas de la población para que sean consideradas en la toma de decisiones gubernamentales; y, b) Promover la participación del pueblo en la vida democrática. Objetivos que se encuentran previstos en el artículo 41, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución Federal, que señala entre otros fines, el promover la participación del pueblo en la vida democrática; asimismo del artículo 3, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos, se advierte que uno de los principales objetivos que tienen los partidos políticos, es promover la participación del pueblo en la vida democrática del Estado.

Por tanto, atendiendo a la naturaleza y fines que tienen los partidos políticos, por mandato constitucional, no únicamente se constriñen a intervenir en los procesos electorales, sino que también pueden promover la participación del pueblo en la vida democrática, es decir que, pueden promover la participación colectiva de la ciudadanía en torno a la discusión, análisis, investigación y elaboración de propuestas de interés público y para el intercambio de opiniones sobre los asuntos públicos del país.



En este sentido, señaló que atendiendo a lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal y artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, si bien se desprende que los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato, ello no transgrede el Ordenamiento Constitucional como lo argumentan los accionantes, ya que el artículo 32 de la referida Ley Federal de Revocación de Mandato, no permite que su participación sea de manera partidista, ni mucho menos que exista propaganda política dentro del proceso de revocación de mandato o que los partidos políticos sean los actores centrales dentro de dicho proceso.

Lo anterior, toda vez que, la Constitución Federal en el artículo 41, fracción I, permite a los partidos políticos promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que atendiendo a lo señalado en el Ordenamiento Constitucional, el artículo 32 de la ley impugnada, en su último párrafo prevé también que los partidos políticos puedan participar únicamente en promover la participación ciudadana de manera imparcial y objetiva y concretamente se establece la taxativa de no influir en las preferencias ciudadanas en la cuestión central de la revocación de mandato.

Que el artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, establece que los partidos políticos no podrán usar recursos públicos, ni privados extra a los ordinarios para promocionar este ejercicio, en el cual sólo deben limitarse a llamar a votar, pero no por alguna de las opciones de respuesta.

Que los promoventes inadvierten que si bien el artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, permite a los partidos políticos participar en el proceso de revocación de mandato, también lo acota a no influir en las preferencias de las ciudadanas y ciudadanos, ya que el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de gestión del Ejecutivo Federal, exclusivamente corresponde a los ciudadanos y ciudadanas.

Por lo que, resultan **inoperantes** los argumentos de los promoventes, ya que a contrario sensu el artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, única y exclusivamente otorga que los partidos políticos puedan promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato sin que esta promoción influya en las preferencias de las ciudadanas y ciudadanos, por lo que



es claro que está prohibida la participación de estos en actos tendientes a recabar firmas de apoyo, así como en la promoción y actividades relativas a la obtención de éstas, desde la fase previa y durante todo el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato y hasta la conclusión de la jornada de votación.

Pues los partidos políticos sólo podrán participar en la etapa de promoción y difusión "objetiva e imparcial" de la revocación de mandato, en un periodo definido, y sólo será para promocionar la participación ciudadana en este proceso, es decir, no deberán llamar a votar por una opción.

Por tanto, el artículo 32 de la norma impugnada, no transgrede el principio de seguridad jurídica, ni los artículos 35, fracción IX, numeral 7 y 41, fracción I, de la Constitución Federal, en virtud de que se encuentra apegado al marco constitucional, ya que su actuar, no atiende a confrontar posturas partidistas en el proceso de revocación de mandato, llevar a cabo propaganda de políticas, ni llevar a cabo un activismo partidista dentro del proceso referido, sino que su participación sólo es de promocionar y difundir de manera objetiva e imparcial la participación de la ciudadanía en este proceso, sin tomar una postura.

Asimismo, tampoco se transgreden las facultades que tiene el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales para promover y difundir el proceso de revocación de mandato. Lo anterior, toda vez que el artículo 27 de la ley controvertida, señala que el Instituto Nacional es el único facultado para promover la participación ciudadana y es la única instancia a cargo de organizar, desarrollar y llevar a cabo el cómputo de la votación del multicitado proceso de revocación.

Finalmente, señala que son **inoperantes** los argumentos en los que los promoventes refieren que el artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, da la posibilidad de que se utilicen para la difusión del proceso de revocación recursos públicos destinados a actividades especiales, lo cual es contrario al marco constitucional; ya que al utilizar la palabra abstención no conlleva una prohibición expresa de poder realizar algo, sino la decisión particular de dejar de hacerlo.



Toda vez que, si bien el legislador utilizó la palabra "abstendrán", contrariamente a lo señalado por los promoventes, denota una prohibición expresa para poder realizar algo, en el caso específico a utilizar recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto.

No obstante, considera que utilizar la palabra "abstendrá", y no una expresión que conlleve una prohibición expresa, resulta insuficiente para que se tenga que declarar inconstitucional el artículo, ya que es cierto que la ley tiene que tener como imperativo principal que los presupuestos que la conforman tengan una claridad para evitar confusión o contradicción, sin embargo, también es cierto que no es necesario que el legislador defina específicamente los vocablos que ha utilizado en aquélla, pues tal exigencia haría imposible su función al utilizar conceptos específicos y técnicos, provocando una labor interminable que provocaría no cumplir oportunamente con la finalidad de regular y armonizar los ordenamientos con las relaciones humanas.

**e)** Que es **infundado** el **quinto concepto de invalidez**, donde los promoventes refieren que el artículo 41 de la Ley Federal de Revocación de Mandato contraviene lo dispuesto en los artículos 35, fracción IX, numeral 7 y 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que permite que la integración de las mesas de casilla estén presentes representantes de los partidos políticos, lo que establece la posibilidad de que éstos se conviertan en actores centrales del proceso participativo de revocación de mandato.

Lo anterior, toda vez que como se señaló en la refutación del concepto de invalidez anterior, los partidos políticos únicamente promueven la participación del pueblo en la vida democrática del país, por lo que no son parte o actores dentro del proceso de revocación mandato.

Por lo que, contrario a lo argumentado por los promoventes, si bien, el artículo 41 de la Ley Federal de Revocación de Mandato en el último párrafo prevé que: "Los partidos políticos con registro nacional tendrán derecho a nombrar un representante ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general.", también, el mismo párrafo precisa que dicha designación se llevará a



cabo bajo los términos, procedimientos y funciones dispuestos por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

No obstante, los promoventes inadvierten que el artículo 41 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, determina que el Instituto Nacional Electoral garantizará la integración de nuevas mesas directivas de casillas para la jornada de revocación de mandato, compuesta por ciudadanas y ciudadanos, por lo que es evidente que los actores centrales del proceso de participación de revocación de mandato son los ciudadanos y no los partidos políticos.

Situación que se fortalece tomando en cuenta lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 261, numeral 1, inciso a), al que remite el precepto impugnado, el cual señala que los representantes de los partidos políticos acreditados ante las mesas directivas de casilla, tendrán el derecho de participar en la instalación de la casilla y contribuir al buen desarrollo de sus actividades; así como **tener el derecho de observar el desarrollo de la elección.**

En este sentido, al permitir el artículo 41 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, que los partidos políticos con registro nacional puedan nombrar un representante ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general, atiende principalmente a la libertad para que los representantes de los partidos puedan observar todo el procedimiento de votación **y no para hacer campaña o participar de alguna otra forma en la votación**, lo que es una salvaguarda necesaria para la integridad y transparencia del procedimiento de revocación de mandato.

Así, al prever el último párrafo del artículo 41 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, que el representante ante cada mesa directiva de casilla, quedará sujeto a los términos, procedimientos y funciones dispuestos por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, otorga mayor veracidad de los fines para los cuales se está designado un representante y que radican principalmente, en observar que el desarrollo de la jornada o consulta electoral sea conforme a la ley, así como el conteo correcto de los votos de los ciudadanos y ciudadanas dentro del procedimiento de revocación de mandato, con el objetivo de otorgar certeza a la revocación de mandato y garantizar un Estado de derecho democrático.



f) Son **inoperantes** los argumentos del **sexto concepto de invalidez**, donde los accionantes refieren que el Congreso de la Unión incurrió en una omisión legislativa al aprobar la Ley Federal de Revocación de Mandato, pues no estableció regulación alguna respecto a los medios de impugnación, lo cual contraviene lo dispuesto en los artículos 35, fracción IX y 41, fracción IV y 99, fracción III, de la Constitución Federal.

Lo anterior, en virtud de que, no obstante que los promoventes señalan como acto reclamado una "*omisión por parte del Congreso General*", lo cierto es que ésta no se configura, toda vez que no existe un mandato constitucional en el que se precise el deber del cual hacen referencia los promoventes.

En efecto, el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal, no prevé que la norma secundaria deba establecer mecanismos o medios de defensa que dieran certeza a la ciudadanía sobre el ejercicio de su derecho de participación ciudadana, es decir, que establezca que deben existir medios través de los cuales la ciudadanía o el presidente de la República puedan impugnar los actos o resoluciones del Instituto Nacional Electoral en materia de revocación de mandato, sino que únicamente el Ordenamiento Constitucional se constriñe a determinar que los resultados de procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal podrán ser impugnados ante la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99 del Ordenamiento Constitucional, por tanto, no existe la obligación que refieren los promoventes.

No obstante, atendiendo a lo establecido en la Constitución Federal, la Ley Federal de Revocación de Mandato prevé en el capítulo VI, denominado "*De los medios de impugnación*", artículo 59 que: "Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones emitidos en el proceso de revocación de mandato, será aplicable el sistema de medios de impugnación, en términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución."

Por tanto, concluye que no existe la omisión que refieren los accionantes, ya que como se dijo no existe obligación constitucional que establezca que la



Ley Federal de Revocación de Mandato debe contener medios de defensa a través de los cuales, los ciudadanos o el presidente de la República, puedan impugnar actos o resoluciones de la autoridad electoral en materia de revocación; ya que sería inadmisibles reconocer, por una parte, la procedencia de un medio de impugnación sobre actos u omisiones por cada uno de los ciudadanos que participan en el proceso de revocación de mandato, tal como lo solicitan los promoventes del presente medio de control constitucional y, por otro sería improcedente para el sujeto afectado, en el caso particular el presidente de la República, toda vez que la finalidad principal, de conformidad con la exposición de motivos de la Ley Federal de Revocación de Mandato, es que los ciudadanos ejerzan su derecho constitucional que les permita la destitución de un servidor público, por medio de la emisión de su voto; es decir, a través del mismo procedimiento por el cual fue designado, sin que exista de por medio una acción judicial, por tanto no es necesario que se establezca un medio de impugnación específicamente para las y los ciudadanos y el presidente de la República.

Lo anterior, en virtud de que los medios de impugnación que prevé la Ley Federal de Revocación de Mandato hacen referencia a aquellos contemplados en el contencioso electoral del orden federal, los cuales son aplicables a todas y cada una de las etapas, actos y resoluciones inherentes al proceso de revocación de mandato y aquellos que encuentran regulados en el Ordenamiento Constitucional.

Por lo que considera, que los argumentos que formulan los promoventes constituyen simples apreciaciones subjetivas de su parte, las cuales no resultan idóneas ni suficientes, para desvirtuar la constitucionalidad de la Ley Federal de Revocación de Manato.

**g)** Finalmente son **infundados** los **conceptos de invalidez séptimo y octavo** por estar relacionados, en los cuales los promoventes refieren que el decreto de la Ley Federal de Revocación de Mandato y sus transitorios cuarto y quinto contravienen lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal, al incurrir en una omisión legislativa, en virtud de que no se establece la obligación de ministrar recursos para la realización de la consulta; que existe vulneración a la autonomía presupuestal del Instituto Nacional Electoral; que no se prevé un



procedimiento mediante el cual el Instituto Nacional Electoral, habrá de reintegrar los recursos a la Tesorería de la Federación y la determinación de la Cámara de Diputados para reencausar su destino; y que no se establece régimen sancionatorio que permita su eficacia.

Señaló que a efecto de determinar si existe el acto omisivo impugnado debe partirse de lo previsto en los artículos 41, base V, apartado A, de la Constitución Federal y artículo 30, numeral 1, incisos a) y d), y 31, numerales 1, 2 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De cuyos preceptos se advierte, en lo que interesa que el Instituto Nacional Electoral, es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley; será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; y contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

Que el artículo 41 de la Constitución Federal, permite identificar la naturaleza y fines del Instituto Nacional Electoral, y correlativamente se puede distinguir claramente cuál es la autoridad electoral encargada de la organización de los procesos electorales, sus funciones y principios que la rigen.

En este sentido, es al Instituto Nacional Electoral, conforme a las atribuciones constitucionales y legales que tiene conferidas, a quien le corresponde la organización de las elecciones federales; así como, la organización y la realización de diversos mecanismos de participación ciudadana, entre los que se encuentra la revocación de mandato en términos de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Federal.

Precisado lo anterior, señaló que resultaba oportuno analizar el marco constitucional y legal que regulan la revocación de mandato, en cuya realización intervienen, entre otros el Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Instituto Nacional Electoral y que está establecido en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal.



En ese tenor, destacó que el referido ejercicio democrático fue establecido en la Constitución Federal, a partir del dos mil diecinueve, siendo relevante destacar, el artículo quinto transitorio del decreto por el que se aprobaron las últimas reformas referidas, cuyo contenido se reproduce a continuación:

**"Quinto.** El ejercicio de las atribuciones que esta Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes."

Precisó que la Ley Federal de Revocación de Mandato es reglamentaria de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Federal, en materia de revocación de mandato del titular de la presidencia de la República, tiene por objeto regular y garantizar el ejercicio del derecho político de las ciudadanas y los ciudadanos a solicitar, participar, ser consultados y votar respecto a la revocación del mandato de la persona que resultó electa popularmente como titular de la presidencia de la República, mediante sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible y la aplicación de las disposiciones previstas en el referido ordenamiento corresponde al Congreso de la Unión, al Instituto Nacional Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Respecto del procedimiento de revocación de mandato, adujo que en los artículos 15, 16, 19, 20, 21, 22, 26, 27, 28 y 32, se advierte que no existe constitucionalmente una obligación dirigida al Congreso de la Unión, para que al expedir la Ley Federal de Revocación de Mandato, establezca o determine los recursos económicos con los que el Instituto Nacional Electoral deberá llevar a cabo sus funciones constitucionales en dicha materia, esto es, la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados, del proceso de revocación de mandato; por lo que, es inexistente la omisión reclamada.

Inclusive, el artículo quinto transitorio del *"Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato"*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve, prevé que las atribuciones conferidas al Instituto



Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes; lo que demuestra que es el propio Instituto Nacional Electoral quien debe prever la inclusión en el anteproyecto de presupuesto de egresos que envíe al Ejecutivo Federal, para que éste, a su vez, lo incluya en el proyecto de Presupuesto de Egresos completo que remita a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en términos de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Federal.

Por lo que, si bien es cierto que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión debe aprobar recursos suficientes para que el Instituto Nacional Electoral en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal, pueda llevar a cabo de manera completa y satisfactoria el procedimiento de revocación de mandato; también lo es que, corresponde al propio instituto presentar la propuesta que se envíe a la Cámara, ya que es el órgano técnico y especializado en la organización y ejecución de los procesos democráticos en el país y, por ende, tiene la posibilidad de determinar de manera precisa y con rigor técnico los recursos económicos que requiere para realizar tales funciones que constitucionalmente se le confirieron.

En ese sentido, señaló que el instituto debe prever –en los casos que ello sea posible– el desarrollo de las obligaciones constitucionales, en materia de revocación de mandato, conforme a las disposiciones aplicables a la materia y, enviar el proyecto de presupuesto respectivo para que sea la Cámara de Diputados quien en última instancia y en definitiva apruebe el presupuesto que le corresponde para llevar a cabo tal encomienda.

Así, acorde con la autonomía e independencia funcional y financiera del Instituto Nacional Electoral, le compete a éste presentar su anteproyecto de presupuesto y, en su caso, incluir el presupuesto para la realización de la revocación de mandato, o de cualquier otro mecanismo de participación ciudadana del que tenga conocimiento pretende efectuarse, a efecto de presupuestarlo de manera precautoria en el anteproyecto respectivo.

En otro orden, relativo al procedimiento mediante el cual el Instituto Nacional Electoral, de ser el caso, deberá reintegrar los recursos a la Tesorería de la



Federación, señaló que debe estarse a lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que establece la reglamentación en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales, que deben observar los sujetos obligados, entre ellos, el referido instituto.

Finalmente, indicó que de la lectura que se realice a la Ley Federal de Revocación de Mandato, se advierte que prevé el Régimen de Sanciones en su capítulo VIII y, si bien no se precisan en dicha ley las sanciones respectivas, ello no genera incertidumbre a los destinatarios de la norma, en razón de que éstas se encuentran reguladas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la que remite el primer ordenamiento en cita, máxime que la ley general referida, reglamenta normas constitucionales relativas a los derechos y obligaciones político-electorales de las ciudadanas y ciudadanos.

En esta tesitura, concluyó que no existe transgresión al artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal en virtud que la Ley Federal de Revocación de Mandato prevé un régimen de sanciones por infracciones a sus disposiciones.

### **Informe del presidente de los Estados Unidos Mexicanos**

Estela Ríos González, en su calidad de Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal y en representación del presidente de la República, rindió el diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, su informe con relación a los argumentos planteados por diversos diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión:

Por lo que hace a las razones y fundamentos jurídicos que sostienen la validez de la ley impugnada refiere lo siguiente:

**a) Es infundado el primer concepto de invalidez**, en el cual se sostiene que la pregunta establecida en el artículo 19, fracción V, de la Ley Federal sobre Revocación de Mandato no modifica la naturaleza jurídica de dicho mecanismo de participación establecido en la fracción IX del artículo 35 de la Constitución General y, por el contrario, genera certeza jurídica al procedimiento democrático sobre la revocación de mandato.



Lo anterior dado que, la fracción IX, numeral octavo, del artículo 35 constitucional, en relación con el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, faculta expresamente al Congreso de la Unión para emitir la ley reglamentaria que permita el ejercicio de ese derecho político de la ciudadanía.

Al respecto, menciona que la solicitud del procedimiento democrático de revocación de mandato es un derecho político con base constitucional. Sin embargo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no señala en específico alguna pregunta o los parámetros de su configuración, ni reduce las opciones de respuesta ciudadana a un formato rígido; así resulta claro que dicho tópico es de libre configuración normativa, a efecto de permitir a la ciudadanía ejercer su derecho político.

Por lo que no existe un parámetro comparativo por medio del cual pueda ser analizada la constitucionalidad del cuestionamiento, para determinar la regularidad constitucional de la pregunta controvertida por los accionantes, únicamente debe verificarse si su conformación permite a la ciudadanía ejercer con certeza jurídica ese derecho político.

Resalta, que la norma impugnada no aplica el vocablo "*ratificar*" para referirse a la segunda opción de respuesta, sino que ésta consiste en que " *siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo*", lo cual es una consecuencia lógica cuando el participante no está de acuerdo en revocar el mandato al servidor público del que se trate. Señala que los artículos impugnados no modifican la naturaleza jurídica del procedimiento democrático de revocación de mandato previsto en la fracción IX del artículo 35 de la Constitución General, toda vez que la pregunta reclamada implica un cuestionamiento constitucionalmente válido sobre la revocación o bien, la continuidad lógica del mandato hasta la conclusión del periodo previamente establecido, mas no así de la extensión del mandato, como indebidamente lo plantean los promoventes.

Sostiene que la pregunta planteada en el cuerpo del ordenamiento legal impugnado, no contraviene el mandato constitucional por cuestionar a la ciudadanía respecto de si considera pertinente que el presidente de la República



continúe o no en su cargo hasta que termine el periodo para el cual fue electo, toda vez que, de los antecedentes legislativos de la reforma constitucional se colige que, la revocación de mandato constituye una oportunidad para que el pueblo recupere el poder de vigilancia sobre el desempeño del presidente de la República de una forma democrática.

Manifiesta que en concordancia con el artículo 83 constitucional el presidente de la República continuará en su puesto hasta que termine su periodo, lo que traduce en que el presidente durará en su encargo seis años.

En ese sentido, el hecho de que en las respuestas a la pregunta respectiva se incluya la opción de que el presidente de la República continúe en su cargo hasta que termine su periodo, únicamente tiene como finalidad que el ciudadano conozca con certeza y sin lugar a equivocación, cuál es la consecuencia jurídica de su determinación, toda vez que la opción de la revocación constituye la terminación anticipada al periodo y, su antítesis lógica y necesaria, es la continuidad en el mandato por el periodo originalmente electo.

Asimismo, señala que la pregunta planteada en la Ley Federal de Revocación de Mandato no contraviene los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que el cuestionamiento impugnado no pretende establecer una nueva figura jurídica de ratificación de mandato para ampliar su periodo y, menos aún, incide en la voluntad de la ciudadanía para que ratifiquen en el cargo al presidente de la República, pues la permanencia en el mandato será una consecuencia lógica que depende de la respuesta que emita la ciudadanía respecto de si desea o no que se revoque el mandato.

**b) Es infundado el segundo concepto de invalidez**, al respecto, refiere que el primer párrafo del artículo 13 de la Ley Federal de Revocación de Mandato no modifica la figura sobre revocación, por lo que no es contrario a lo establecido en los artículos 14, 16, 35, fracción IX, numeral 2, de la Constitución General.

Considera que el primer párrafo del artículo 13 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, válidamente reconoce el derecho político de la ciudadanía a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, lo cual es congruente con lo previsto en el artículo 35, numeral 2, segundo párrafo,



de la Constitución General al establecer la potestad de la propia ciudadanía de recabar firmas para presentar la solicitud sobre revocación de mandato.

Manifiesta que el artículo impugnado no modifica la naturaleza jurídica del procedimiento democrático de revocación de mandato, ni genera inseguridad jurídica, toda vez que el objeto de la revocación de mandato no solamente se circunscribe a terminar con el mandato presidencial antes del tiempo previsto, pues necesariamente implica una evaluación de la gestión del titular del Ejecutivo Federal, lo cual sirve de sustento para que la ciudadanía pueda pronunciarse respecto de la posibilidad de que el mandatario concluya anticipadamente su mandato o, en su caso, continúe en su cargo hasta la conclusión del periodo para el que fue electo.

Señala que los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Revocación de mandato no contravienen lo dispuesto por los diversos artículos 14, 16 y 35, fracción IX, numeral 2, de la Constitución General, ya que no permite que los partidos políticos intervengan en la fase previa de recolección de firmas, por lo que no genera inseguridad jurídica.

**c)** Es **infundado** por ineficaz e insuficiente el **tercer concepto de invalidez**, el cual menciona que el término "pérdida de la confianza" no transgrede lo dispuesto por los artículos 14, 16, 35, fracción IX, 41, fracción VI y 83 de la Constitución General.

Lo anterior, toda vez que, en cumplimiento de los principios de legalidad y seguridad jurídica, la norma impugnada garantiza a la ciudadanía ejercer libremente su derecho a participar en el procedimiento democrático de revocación de mandato.

Al respecto, menciona que la expresión "pérdida de la confianza" fue incluida en el artículo tercero transitorio de decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve, al señalar que, por revocación de mandato deberá entenderse como el instrumento



de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la pérdida de la confianza.

Por lo que en congruencia con el Texto Constitucional, el término de "*pérdida de confianza*" empleado por el legislador ordinario en los artículos 5o., 11, párrafo tercero, fracción II, 19, fracción V y 36, fracción IV, inciso a), al regular el procedimiento democrático de revocación de mandato y garantizar el ejercicio del derecho político de la ciudadanía a solicitar, participar, ser consultados y votar respecto a la revocación del mandato de la persona que resultó electa popularmente como titular de la presidencia de la República.

Asimismo, señala que la utilización de la expresión "pérdida de la confianza" en la ley impugnada no genera inseguridad jurídica, ya que el legislador ordinario no está obligado a definir todos y cada uno de los términos que se utilizan para regular una determinada materia o figura jurídica.

**d) Es infundado el cuarto concepto de invalidez**, al respecto señala que el contenido del artículo 32 de la ley impugnada no contraviene lo dispuesto por los diversos preceptos constitucionales 35, fracción IX, numeral 7o. y 41, fracción I, toda vez que resulta apegado a la Norma Fundamental y convencionalmente legítimo que los partidos políticos, como entidades de interés público, participen en la vida democrática directa como es el procedimiento democrático sobre la revocación de mandato.

Indicó que el artículo 35, fracción IX, inciso 7o., debe armonizarse con lo establecido por el artículo 41, párrafo tercero, fracción I, ambos numerales de la Constitución General, al reconocerse que los partidos políticos constituyen entidades de interés público y tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática del país.

En ese sentido, los partidos como entidades de interés público tienen un fin constitucionalmente legítimo, el cual se resumen en una acción, promover la participación ciudadana en la vida democrática de la nación; de ahí que el artículo 32 de la ley impugnada, válidamente permita que los partidos políticos promuevan la participación ciudadana en el proceso sobre revocación de mandato, absteniéndose de aplicar los recursos derivados del financiamiento público



y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendentes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos.

Sostiene que, la ley impugnada no se contrapone con el artículo 35, fracción IX, inciso 7), constitucional, en razón de que no existe una prohibición expresa en la Constitución Federal para que los partidos políticos participen en la promoción de la participación ciudadana dentro del proceso sobre revocación de mandato, pues únicamente se señala la prohibición de contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.

Refiere que la interpretación de los preceptos no puede realizarse tomando sólo en consideración y de forma aislada el texto legal, ya que, al pertenecer a un sistema jurídico determinado, debe vincularse al mismo para adquirir sentido y precisión en cuanto a su contenido, es decir, a través de una interpretación sistemática.

Por otra parte, menciona que el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos enlista como uno de los derechos políticos que todos los ciudadanos deben gozar, el participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, por lo que resulta constitucional y convencionalmente legítimos que los partidos políticos participen en la vida democrática, lo que no excluye ejercicios democráticos como la revocación de mandato.

**e) Es infundado el quinto concepto de invalidez,** toda vez que el artículo 41 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, no transgrede los artículos 35, fracción IX, inciso 7 y 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el marco constitucional otorga a los partidos políticos la prerrogativa de participar en los procesos sobre revocación de mandato, tanto en la difusión de la democracia participativa, como en la posibilidad de designar representantes en las mesas directivas de casilla.

Lo anterior, dado que los partidos políticos, como organizaciones ciudadanas, deben vigilar el legal y correcto desarrollo de la jornada sobre revocación de mandato y, en su caso, detectar las irregularidades que se presenten a fin de



estar en posibilidad de impugnarlas a través de los medios a que se refiere el artículo 35, fracción IX, numeral 5o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma, menciona que la participación de representantes de los partidos políticos se limita a una función de vigilancia respecto de las actividades que llevan a cabo los integrantes de las mesas directivas de casilla para procurar el debido desarrollo y legalidad del proceso, lo cual no contraviene el principio democrático y de participación ciudadana, ya que esta regulación permite dotar de transparencia y escrutinio a los procesos que se lleven a cabo en ejercicio de este mecanismo, puesto que se contará con observadores que permitirá la revisión del desarrollo de estos procesos.

Destaca que el marco constitucional otorga a los partidos políticos y a sus representantes el derecho de participar en los procesos sobre revocación de mandato, tanto en la difusión de la democracia participativa como en la integración de las mesas de casilla a través de los representantes de dichos partidos políticos.

f) Es **infundado** el **sexto concepto de invalidez** dado que el Congreso de la Unión no incurrió en omisión legislativa, ya que sí regula el sistema de medios de impugnación, así como el régimen sancionador aplicables a la materia sobre revocación de mandato.

Considera que el Congreso de la Unión no incurrió en una omisión relativa al expedir la Ley Federal de Revocación de Mandato, ya que dicha normativa sí garantiza el sistema de medios de impugnación suficiente para dar certeza a la ciudadanía respecto del ejercicio de su derecho de participación en el proceso sobre revocación de mandato.

Al respecto señala que la reforma constitucional en materia sobre revocación de mandato dispuso en el artículo 35, fracción IX, numeral 5 que el Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo en forma directa la organización, desarrollo y cómputo de la votación; asimismo, emitirá los resultados de los procesos sobre revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial



de la Federación en términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución General.

Menciona que, si bien es cierto que la Constitución General prevé el derecho a un recurso sencillo y eficaz que refunde en un efectivo acceso a la justicia, también lo es que ello no se traduce en la obligación para crear un sistema de impugnación expreso para controvertir cada situación que se dé en el tráfico jurídico diario.

De igual forma, sostiene que el artículo 59 de la ley impugnada, tampoco genera inseguridad jurídica, lo anterior, dado que el citado artículo dispone que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones emitidos en el proceso sobre revocación de mandato, será aplicable el sistema de medios de impugnación en términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución, por lo que se trata de una norma válida de reenvío a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral.

Por lo que considera válido que la Ley Federal de Revocación de Mandato no establezca mayores elementos normativos relacionados con la defensa del ejercicio ciudadano sobre revocación de mandato, ya que el objetivo de la Ley Federal de Revocación de Mandato es regular y garantizar el ejercicio del derecho político de la ciudadanía a solicitar, participar, ser consultados y votar respecto a la revocación del mandato.

Refiere que la materia de análisis en la presente acción de inconstitucionalidad lo es el contenido de la Ley Federal de Revocación de Mandato y no así, el texto normativo previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Señala que los resultados de los procesos sobre revocación de mandato se podrán impugnar ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien deberá dar trámite y dictar la resolución respectiva, conforme a las reglas que estime aplicables de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



**g) Es infundado el séptimo concepto de invalidez**, dado que el legislador no incurrió en una omisión legislativa que contravenga el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer un régimen sancionador que permita garantizar la eficacia del proceso sobre revocación de mandato.

Al respecto, indica que en el artículo 14, último párrafo, de la Ley Federal de Revocación de Mandato se establece que corresponde al Instituto Nacional Electoral vigilar el correcto desarrollo del proceso sobre revocación de mandato y, en su caso, de inobservancia, iniciar los procedimientos sancionadores que correspondan, de acuerdo con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido, tiene que las leyes deben ser interpretadas de forma armónica, sistemática y funcional, como lo establece el artículo 3o. de la Ley Federal de Revocación de Mandato, lo cual permite desentrañar el verdadero sentido de la norma y los elementos que le dan origen, haciendo coherente y lógico el sistema jurídico en su conjunto.

Señala, que la Ley Federal de Revocación de Mandato, en observancia a los dispuesto en el artículo 99, fracción III, de la Constitución General establece que las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en la fracción I y II del propio ordenamiento, serán resueltas de forma definitiva e inatacable por el Tribunal Electoral en los Términos de la Constitución General y según lo disponga la ley.

Indica que no se transgreden los principios de certeza y seguridad jurídica, ya que al ser la revocación de mandato un mecanismo de participación ciudadana que involucra la tutela de principios rectores de la materia electoral, son aplicables los procedimientos, hipótesis de infracción y sanciones previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otra parte, señala que no existe un mandato constitucional expreso que ordene al legislador secundario establecer un régimen de infracciones y sanciones específicas, lo cual se colige del artículo 35, fracción IX, numeral 7, consti-



tucional, en el cual únicamente se establecen distintas prohibiciones que deben cumplirse durante el proceso sobre revocación de mandato.

Menciona que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-331/2021 y acumulados, así como el similar SUP-REP-451/2021 y acumulados, determinó que el Instituto Nacional Electoral es el competente para organizar y difundir mecanismos de participación ciudadana, como lo es la consulta popular y, por ende, tiene atribuciones para conocer las infracciones o inobservancias a la normatividad aplicable, por lo que dicho órgano jurisdiccional especializado sostuvo que la vía adecuada para conocer de dichas infracciones era el procedimiento especial sancionador en los términos que establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; asimismo, determinó que la Sala Regional Especializada es la autoridad competente para pronunciarse en materia de participación ciudadana.

**h) Es infundado el octavo concepto de invalidez** porque no existe omisión legislativa en los artículos cuarto y quinto transitorios de la ley impugnada, al determinar que corresponde al Instituto Nacional Electoral garantizar el proceso sobre revocación de mandato, para lo cual deberá realizar los ajustes presupuestales necesarios, ya que las erogaciones que se generen deberán ser cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes.

Al respecto, aduce que la autonomía presupuestal de la que goza el Instituto Nacional Electoral le permite contar con cierta libertad para programar, diseñar y aprobar sus proyectos de presupuesto, sin que ello implique el desconocimiento de disposiciones constitucionales; es decir, su margen de acción encuentra límite o directriz en lo mandado por la Constitución y las normas secundarias aplicables.

Señala, que la asignación del presupuesto se lleva a cabo una vez que el órgano constitucional, con plena autonomía envía su anteproyecto de presupuesto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para integrarse al proyecto de presupuestos de egresos de la Federación, quedando pendiente su aprobación por parte de la Cámara de Diputados. En ese sentido, es el Instituto Nacional Electoral el que debe prever los recursos necesarios para la realización de la consulta sobre revocación de mandato, pues su desarrollo y organización es una facultad del instituto y no del Congreso de la Unión.



Menciona que la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 203/2020, sostuvo que no existe disposición constitucional ni legal alguna que obligue al Congreso de la Unión y al Poder Ejecutivo Federal para que, al emitir un decreto, se establezcan en él los recursos económicos con los que se llevarán a cabo sus funciones constitucionales, concluyendo inexistente la omisión legislativa. Aduce, que el decreto impugnado no funge como instrumento presupuestal, sino que su objeto es establecer las bases y la regulación aplicable a la revocación de mandato.

Finalmente, en relación con los argumentos consistentes en que el decreto impugnado no prevé procedimiento para el reintegro de recursos a la Tesorería de la Federación en caso de que no se realice el proceso sobre revocación de mandato, menciona que la Ley Federal de Revocación de Mandato no tiene por objeto la programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

Sin embargo, el artículo 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria dispone, en lo que interesa, que los entes autónomos, respecto de los subsidios o transferencias que reciban por cualquier motivo al treinta y uno de diciembre conserven recursos, incluyendo los rendimientos obtenidos, deberán reintegrar el importe disponible a la Tesorería de la Federación dentro de los quince días naturales siguientes al cierre de ejercicio, por lo que resulta incuestionable que el sistema jurídico nacional prevé un procedimiento general para el reintegro de recursos a la Tesorería de la Federación en caso de que no se ejerzan los recursos asignados al proceso sobre revocación de mandato.

10. **Amicus curiae.** El seis de diciembre de dos mil veintiuno, Mario Delgado Carrillo, en su carácter de presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Morena, presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación un escrito de *amicus curiae* en el que solicitó que fueran considerados los diversos argumentos expuestos a fin de determinar la constitucionalidad de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

11. **Cierre de instrucción.** Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, mediante proveído



de siete de diciembre de dos mil veintiuno, se cerró la instrucción en el presente asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

## I. COMPETENCIA

12. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>6</sup> y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>7</sup>

13. Los diputados accionantes, plantean la posible contradicción entre los artículos<sup>8</sup> **13, 19, 32, 36, 41, 42 y 59**; así como, **cuarto** y **quinto** transitorios de la **Ley Federal de Revocación de Mandato**;<sup>9</sup> y la Constitución General.<sup>10</sup>

## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS Y OMISIONES RECLAMADAS

14. A partir de lo expresado en el apartado III de la demanda y de lo expuesto con relación a ello en los conceptos de invalidez, puede deducirse que,

### <sup>6</sup> Constitución Federal

"**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"...

"a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales."

### <sup>7</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

"**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>8</sup> Preceptos citados en el apartado III de la demanda.

<sup>9</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno.

<sup>10</sup> Los preceptos se cuestionan por ser contrarios a lo dispuesto en los artículos 14, 16, 35, fracciones I y IX; 40, 41, 83 y 99, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3 de la Carta Democrática Interamericana y 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, indicándose que vulneran los principios de legalidad, progresividad, pro persona y de seguridad jurídica.



en principio, los accionantes cuestionan las porciones normativas siguientes de los preceptos que se indican:

### Ley Federal de Revocación de Mandato

| Artículo completo   | porción impugnada  |
|---|--|
| <p><b>"Artículo 13. En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias para acompañarlas a la solicitud, en términos de lo previsto por los artículos 369, numeral 1, y 370 de la ley general.</b></p> <p>"El instituto podrá establecer convenios de coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público u otras dependencias, para prevenir, detectar y sancionar el uso de recursos públicos con dichos fines, que realicen los organismos o dependencias de la Federación, de las entidades federativas o de los Municipios.</p> <p>"El instituto vigilará y, en su caso, iniciará el procedimiento sancionador que corresponda, de conformidad con lo previsto en la ley general, por la inobservancia a este precepto."</p> | <p><b>–Artículo 13, párrafo primero–</b></p> <p><b>"Artículo 13. En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias."</b></p> |

| Artículo completo   | Porción impugnada                       |
|---|---|
| <p><b>"Sección cuarta<br/>"De la convocatoria</b></p> <p><b>"Artículo 19. La convocatoria para el proceso de revocación de mandato deberá contener, al menos, lo siguiente:</b></p> | <p><b>–Artículo 19, fracción V–</b></p> |



|   |  |
|---|--|
| <p>"I. Fundamentos constitucionales y legales aplicables, incluyendo la definición de revocación de mandato establecida en el artículo 5 de esta ley;</p> <p>"II. Las etapas del proceso de revocación de mandato;</p> <p>"III. El nombre de la persona que ocupa la titularidad de la presidencia de la República, quien será objeto del proceso de revocación de mandato;</p> <p>"IV. Fecha de la jornada de votación en la que habrá de decidirse sobre la revocación de mandato;</p> <p>"V. La pregunta objeto del proceso, la cual deberá ser: ¿Estás de acuerdo en que a (nombre), presidente/a de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de la confianza <b>o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo?</b>;</p> <p>"VI. Las reglas para la participación de las ciudadanas y los ciudadanos; y,</p> <p>"VII. El lugar y fecha de la emisión de la convocatoria."</p> | <p><b>"O siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo."</b></p> |
|---|--|

| Artículo completo  | Porción impugnada                           |
|--|---|
| <p><b>"Sección tercera</b><br/><b>"De la difusión del proceso de revocación de mandato</b></p> <p><b>"Artículo 32.</b> El instituto deberá iniciar la difusión de la consulta al día siguiente de la publicación de la convocatoria en el Diario Oficial de la Federación, la cual concluirá hasta tres días previos a la fecha de la jornada.</p> | <p><b>–Artículo 32, párrafo cuarto–</b></p> |



"Durante la campaña de difusión, el instituto promoverá la participación de las y los ciudadanos en la revocación de mandato a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral.

"La promoción del instituto deberá ser objetiva, imparcial y con fines informativos. De ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la revocación de mandato.

**"Los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato y se abstendrán de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos."**

**"Los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato y se abstendrán de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos."**

| Artículo completo  | Porción impugnada   |
|--|---|
| <p><b>"Sección cuarta<br/>"De los actos previos a la jornada de revocación de mandato</b></p> <p><b>"Artículo 36.</b> Para la emisión del voto en los procesos de revocación de mandato, el instituto diseñará la papeleta conforme al modelo y contenido que apruebe el consejo general, debiendo contener los siguientes datos:</p> <p>"I. El nombre y cargo de la persona sujeta a revocación de mandato;</p> <p>"II. El periodo ordinario constitucional de mandato;</p> | <p><b>–Artículo 36, fracción IV, incisos a) y b)–</b></p> |



"III. La pregunta objeto del presente proceso, establecida en el artículo 19 de la presente ley;

"IV. Cuadros colocados simétricamente y en tamaño apropiado para facilitar su identificación por la ciudadanía al momento de emitir su voto en los siguientes términos:

**"a) Que se le revoque el mandato por pérdida de la confianza.**

**"b) Que siga en la presidencia de la República;**

"V. Entidad federativa, distrito electoral, Municipio o demarcación territorial;

"VI. Las firmas impresas de las personas titulares de la presidencia del consejo general y la Secretaría Ejecutiva del instituto; y,

"VII. Las medidas de seguridad que determine el Consejo General."

**"a) Que se le revoque el mandato por pérdida de la confianza.**

**"b) Que siga en la presidencia de la República; ..."**

| Artículo completo   | Porción impugnada                            |
|---|--|
| <p><b>"Artículo 41.</b> El instituto garantizará la integración de nuevas mesas directivas de casilla para la jornada de revocación de mandato, compuestas por ciudadanas y ciudadanos a razón de un presidente, un secretario, un escrutador y un suplente general, en los términos que establezca la ley general. No obstante, el instituto podrá hacer las sustituciones que resulten necesarias, de conformidad con el procedimiento señalado en la legislación electoral, hasta el día antes de la jornada de la revocación de mandato.</p> <p>"El instituto deberá habilitar la misma cantidad de las casillas que fueron determina</p> | <p><b>–Artículo 41, párrafo tercero–</b></p> |



das para la jornada del proceso electoral anterior, teniendo en cuenta la actualización que corresponda al listado nominal. En los casos en que sea necesario, habilitará ubicaciones distintas de conformidad con el procedimiento que, para el efecto, establece la ley general.

**"Los partidos políticos con registro nacional tendrán derecho a nombrar un representante ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general, bajo los términos, procedimientos y funciones dispuestos por la ley general."**

**"Los partidos políticos con registro nacional tendrán derecho a nombrar un representante ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general, bajo los términos, procedimientos y funciones dispuestos por la ley general."**

| Artículo completo   | Porción impugnada  |
|---|--|
| <p><b>"Artículo 42. En la jornada de revocación de mandato las y los ciudadanos acudirán ante las mesas directivas de casilla para expresar el sentido de su voluntad pronunciándose por alguna de las opciones señaladas en la fracción IV del artículo 36 de esta ley."</b></p> | <p><b>–Artículo 42–</b></p> <p><b>"Artículo 42. En la jornada de revocación de mandato las y los ciudadanos acudirán ante las mesas directivas de casilla para expresar el sentido de su voluntad pronunciándose por alguna de las opciones señaladas en la fracción IV del artículo 36 de esta ley."<sup>11</sup></b></p> |

| Artículo completo   | Porción impugnada   |
|---|---|
| <p><b>"Artículo 59. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones emitidos en el proceso de revocación de mandato, será aplicable el sistema de medios de impugnación, en términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción VI, y 99, fracción III, de la Constitución."</b></p> | <p><b>–Artículo 59–</b></p> <p><b>"Artículo 59. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones emitidos en el proceso de revocación de mandato, será aplicable el sistema de medios de impugnación, en términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción VI, y 99, fracción III, de la Constitución."</b></p> |

<sup>11</sup> Este precepto se tiene por impugnado, a pesar de que su invalidez se hace depender, en esencia, de la invalidez del artículo 36, fracción IV, al que se hace remisión.



| Artículo completo  | Porción impugnada  |
|--|--|
| <p>"Cuarto. El instituto deberá garantizar la realización de la consulta establecida en el transitorio cuarto del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios."</p> | <p>–Cuarto transitorio–<br/>           "Cuarto. El instituto deberá garantizar la realización de la consulta establecida en el transitorio cuarto del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios."</p> |

| Artículo completo   | Porción impugnada   |
|---|---|
| <p>"Quinto. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto serán cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes."</p> | <p>–Quinto transitorio–<br/>           "Quinto. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto serán cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes."</p> |

15. Ahora bien, un análisis integral de la demanda permite concluir que, de lo expresado en el **segundo concepto de invalidez**, se advierte también la intención de impugnar el contenido del **primer párrafo del artículo 14** de la **Ley Federal de Revocación de Mandato**:

| Artículo completo   | Porción impugnada  |
|---|--|
| <p>"Artículo 14. Las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las Alcaldías, los partidos políticos o cualquier otro tipo de organización del sector público, social o privado deberán abstenerse de impedir u obstruir las actividades de recopilación de las firmas de apoyo de las ciudadanas y los ciudadanos."</p> | <p>–Artículo 14, primer párrafo–<br/>           "Artículo 14. Las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las Alcaldías, los partidos políticos o cualquier otro tipo de organización del sector público, social o privado deberán abstenerse de impedir u obstruir las actividades de recopilación de las firmas de apoyo de las ciudadanas y los ciudadanos."</p> |



"El instituto vigilará y, en su caso, iniciará el procedimiento sancionador que corresponda, de conformidad con lo previsto en la ley general, por la inobservancia a este precepto."

16. En similar sentido, a partir de lo argumentado en el **tercer concepto de invalidez** y siendo evidente la causa de pedir de los accionantes, en cuanto a impugnar el uso de expresiones alusivas a la "**pérdida de la confianza**", a partir de la falta de precisión de lo que por ello se entiende, se tienen por impugnados los artículos **5, 11 y 19** de la **Ley Federal de Revocación de Mandato**, en las porciones normativas que contienen dicha alusión:

| Artículo completo   | Porción impugnada   |
|---|---|
| " <b>Artículo 5.</b> El proceso de revocación de mandato es el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la presidencia de la República, <b>a partir de la pérdida de la confianza.</b> " | – <b>Artículo 5</b> –<br><br>" <b>A partir de la pérdida de la confianza.</b> " |

| Artículo completo  | Porción impugnada                                    |
|--|--|
| " <b>Artículo 11.</b> Las ciudadanas y ciudadanos interesados en presentar la solicitud deberán informar al instituto durante el primer mes posterior a la conclusión del tercer año del periodo constitucional de la persona titular de la presidencia de la República. A ese efecto, podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha señalada anteriormente. El instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos impresos y medios electrónicos para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.<br><br>"De forma inmediata, y sin mayor trámite, el instituto les proporcionará el formato | – <b>Artículo 11, párrafo tercero, fracción II</b> – |



autorizado para la recopilación de firmas y les dará a conocer de forma detallada el número mínimo de firmas de apoyo requeridas y cada una de las variantes que deberán reunir para la procedencia de su solicitud, de conformidad con los supuestos previstos en el artículo 7 de esta ley.

"El formato que apruebe el consejo general deberá contener únicamente:

"I. El nombre completo; la firma o huella dactilar; la clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar con fotografía vigente, indistintamente; y,

"II. Encabezado con la leyenda 'Formato para la obtención de firmas ciudadanas para la revocación del mandato de la persona titular de la presidencia de la República **por pérdida de la confianza**'.

"Si las firmas se presentan en un formato diverso al aprobado por el instituto, la solicitud será desechada.

"El instituto vigilará y, en su caso, iniciará el procedimiento sancionador que corresponda, de conformidad con lo previsto en la ley general, por la inobservancia a este precepto."

"Por pérdida de la confianza."

| Artículo completo  | Porción impugnada                       |
|--|---|
| <p><b>Sección cuarta</b><br/><b>De la convocatoria</b></p> <p>"<b>Artículo 19.</b> La convocatoria para el proceso de revocación de mandato deberá contener, al menos, lo siguiente:</p> <p>"I. Fundamentos constitucionales y legales aplicables, incluyendo la definición de</p> | <p>–<b>Artículo 19, fracción V</b>–</p> |



revocación de mandato establecida en el artículo 5 de esta ley;

"II. Las etapas del proceso de revocación de mandato;

"III. El nombre de la persona que ocupa la titularidad de la presidencia de la República, quien será objeto del proceso de revocación de mandato;

"IV. Fecha de la jornada de votación en la que habrá de decidirse sobre la revocación de mandato;

"V. La pregunta objeto del proceso, la cual deberá ser: ¿Estás de acuerdo en que a (nombre), presidente/a de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato **por pérdida de la confianza** o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo?;

"VI. Las reglas para la participación de las ciudadanas y los ciudadanos, y

"VII. El lugar y fecha de la emisión de la convocatoria."

"Por pérdida de la confianza."

17. Finalmente, en el **séptimo concepto de invalidez**, se cuestiona la falta de claridad del régimen sancionatorio, por lo que se tiene por impugnado el artículo **61** de la **Ley Federal de Revocación de Mandato**, referido a dicha cuestión:

| Artículo completo  | Porción impugnada   |
|--|---|
| <p>"<b>Capítulo VIII</b><br/>"<b>Régimen de sanciones</b></p> <p>"<b>Artículo 61.</b> Corresponde al instituto vigilar y, en su caso, sancionar las infracciones a la presente ley en los términos de la ley general. Las decisiones podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.</p> | <p>–<b>Artículo 61, primer párrafo–</b></p> <p>"<b>Artículo 61. Corresponde al instituto vigilar y, en su caso, sancionar las infracciones a la presente ley en los términos de la ley general. Las decisiones podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.</b>"</p> |



"Corresponde a las autoridades competentes conocer y sancionar cualquier otra conducta que infrinja la presente ley, en términos de las disposiciones aplicables."

18. En consecuencia, la materia del presente asunto se circunscribirá al análisis de constitucionalidad de los siguientes preceptos de la **Ley Federal de Revocación de Mandato**, así como, en su caso, de las omisiones legislativas que, en relación con la propia ley, se expresan en la demanda:

- **Artículo 5**, en la porción "***a partir de la pérdida de la confianza***";
- **Artículo 11, párrafo tercero, fracción II**, en la porción "***por pérdida de la confianza***";
- **Artículo 13, párrafo primero**, en la porción "***En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias.***";
- **Artículo 14, párrafo primero**;
- **Artículo 19, fracción V**, en las porciones "***por pérdida de la confianza***" y "***o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo***";
- **Artículo 32, párrafo cuarto**;
- **Artículo 36, fracción IV, incisos a) y b)**;
- **Artículo 41, párrafo tercero**;
- **Artículo 42**;
- **Artículo 59**;
- **Artículo 61**;



- **Cuarto transitorio; y,**
- **Quinto transitorio;**

19. En cuanto a las omisiones legislativas denunciadas, propiamente se analizarán las consistentes en:

- **Omisión legislativa de establecer mecanismos de impugnación para el proceso de revocación de mandato del presidente de la República.**
- **Omisión legislativa de establecer un régimen sancionatorio.**
- **Omisión legislativa de establecer la obligación de ministrar recursos al Instituto Nacional Electoral para la realización de la consulta relativa a la revocación de mandato.**

### III. OPORTUNIDAD

20. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.

21. En este caso la acción es **oportuna**.

22. El decreto que contiene las normas que se impugnan se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de septiembre de dos mil veintiuno; por ende, el plazo legal para promover la presente acción transcurrió del miércoles quince de septiembre al jueves catorce de octubre de dos mil veintiuno.

23. La acción de inconstitucionalidad promovida por los diversos diputados de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión, según consta en el sello del escrito de demanda, fue presentada ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el catorce de octubre de dos mil veintiuno, es decir, dentro de los treinta días que marca la ley reglamentaria de la materia; por tanto, es claro que su presentación ocurrió dentro del plazo legal.



#### IV. LEGITIMACIÓN

24. La acción fue promovida por **parte legitimada**.

25. La acción de inconstitucionalidad promovida por quienes se ostentaron con tal carácter fue signada por las personas que a continuación se relacionan:

- 1) Sergio Enrique Chalé Cauich.
- 2) Karen Michel González Márquez.
- 3) Iván Arturo Rodríguez Rivera.
- 4) Héctor Saúl Téllez Hernández.
- 5) Cecilia Anunciación Patrón Laviada.
- 6) Itzel Josefina Balderas Hernández.
- 7) Wendy Maricela Cordero González.
- 8) Riult Rivera Gutiérrez.
- 9) Santiago Torreblanca Engell.
- 10) Berenice Montes Estrada.
- 11) Diana Estefanía Gutiérrez Valtierra.
- 12) Javier González Zepeda.
- 13) Desiderio Tinajero Robles.
- 14) Rodrigo Sánchez Zepeda.
- 15) Armando Tejeda Cid.



- 16) Patricia Terrazas Baca.
- 17) Marcia Solórzano Gallego.
- 18) Ana Laura Sánchez Velázquez.
- 19) Paulina Rubio Fernández.
- 20) Krishna Karina Romero Velázquez.
- 21) Pedro Salgado Almaguer.
- 22) Mar y Cielo Aldana Huidobro.
- 23) Miguel Ángel Monraz Ibarra.
- 24) Sonia Murillo Manríquez.
- 25) Jesús Fernando Morales Flores.
- 26) Esther Mandujano Tinajero.
- 27) Claudia Gabriela Olvera Higuera.
- 28) Saraí Núñez Cerón.
- 29) Paulo Gonzalo Martínez López.
- 30) Juan Carlos Maturino Manzanera.
- 31) Lizbeth Mata Lozano.
- 32) Lilia Caritina Olvera Coronel.
- 33) Guillermo Octavio Huerta Ling.



- 34) María Teresa Jiménez Esquivel.
- 35) Mariela López Sosa.
- 36) Felipe Fernando Macías Olvera.
- 37) Carlos Madrazo Limón.
- 38) Berenice Juárez Navarrete.
- 39) Gustavo Macías Zambrano.
- 40) Ignacio Loyola Vera.
- 41) Noemi Berenice Luna Ayala.
- 42) Diana María Teresa Lara Carreón.
- 43) María Josefina Gamboa Torales.
- 44) Annia Sarahí Gómez Cárdenas.
- 45) María de los Ángeles Gutiérrez Valdez.
- 46) Anabey García Velasco.
- 47) Rosa María González Azcárraga.
- 48) Jorge Ernesto Inzunza Armas.
- 49) Gurza Mariana Gómez del Campo.
- 50) Wendy González Urrutia.
- 51) Marco Humberto Aguilar Coronado.



- 52) Julia Licet Jiménez Angulo.
- 53) Jorge Romero Herrera.
- 54) Joanna Alejandra Felipe Torres.
- 55) Román Cifuentes Negrete.
- 56) Enrique Godínez del Río.
- 57) Fernando Torres Graciano.
- 58) Mario Mata Carrasco.
- 59) Noel Mata Atilano.
- 60) René Figueroa Reyes.
- 61) Yesenia Galarza Castro.
- 62) Jorge Triana Tena.
- 63) José Antonio García García.
- 64) Érika de los Ángeles Díaz Villalón.
- 65) María Teresa Castell de Oro Palacios.
- 66) Jorge Arturo Espadas Galván.
- 67) María del Carmen Escudero Fabre.
- 68) Santiago Creel Miranda.
- 69) Héctor Israel Castillo Olivares.



- 70) Ana María Esquivel Arrona.
- 71) Mónica Becerra Moreno.
- 72) Kathia María Bolio Pinelo.
- 73) Laura Patricia Contreras Duarte.
- 74) José Luis Báez Guerrero.
- 75) Marco Antonio Almendariz Puppo.
- 76) Ana María Balderas Trejo.
- 77) Gina Gerardina Campuzano González.
- 78) Xavier Azuara Zúñiga.
- 79) Paulina Aguado Romero.
- 80) Justino Eugenio Arriaga Rojas.
- 81) Ana Teresa Aranda Orozco.
- 82) Carolina Beauregard Martínez.
- 83) Daniela Soraya Álvarez Hernández.
- 84) Leticia Zepeda Martínez.
- 85) Carlos Alberto Valenzuela Corral.
- 86) José Antonio Zapara Meraz.
- 87) Roberto Valenzuela Corral.



- 88) Margarita Ester Zavala Gómez del Campo.
- 89) Luis Alberto Mendoza Acevedo.
- 90) José Elías Lixa Abimerhi.
- 91) Miguel Ángel Varela Pinedo.
- 92) Ricardo Villareal García.
- 93) Ana Laura Valenzuela Sánchez.
- 94) Sonia Rocha Acosta.
- 95) Juan Carlos Romero Hicks.
- 96) Gerardo Peña Flores.
- 97) Éctor Jaime Ramírez Barba.
- 98) Rommel Aghmed Pacheco Marrufo.
- 99) Mario Gerardo Riestra Piña.
- 100) Gabriel Ricardo Quadri de La Torre.
- 101) Víctor Manuel Pérez Díaz.
- 102) Rocío Esmeralda Reza Gallegos.
- 103) Quintana Martínez Carlos Humberto.
- 104) Alma Rosa Hernández Escobar.
- 105) Mariana Mancillas Cabrera.



- 106) Eliseo Campeán Fernández.
- 107) Francisco Javier Castellón Garza.
- 108) Carmen Rocío González Alonso.
- 109) Nora Elva Oranday Aguirre.
- 110) Vicente Javier Verástegui Ostos.
- 111) José Salvador Tovar Vargas.
- 112) Pedro Garza Treviño.
- 113) Oscar de Jesús Almaraz Smer.
- 114) Rafael Alejandro Moreno Cárdenas.
- 115) Rubén Ignacio Moreira Valdez.
- 116) Alma Carolina Viggiano Austria.
- 117) Yericó Abramo Masso.
- 118) Norma Angélica Aceves García.
- 119) Brasil Alberto Acosta Peña.
- 120) Ricardo Aguilar Castillo.
- 121) Yeimi Yazmín Aguilar Cifuentes.
- 122) María de Jesús Aguirre Maldonado.
- 123) María del Socorro Alcalá Ruiz Blanca María del Socorro.
- 124) María Guadalupe Alcántara Rojas.



- 125) Cristina Amezcua González.
- 126) Pablo Guillermo Angulo Briceño.
- 127) Montserrat Alicia Arcos Velázquez.
- 128) Pedro Armentía López.
- 129) Karla Ayala Villalobos.
- 130) Carlos Miguel Aysa Damas.
- 131) Frinné Azuara Yarzabal.
- 132) Laura Barrera Fortoul.
- 133) Karina Marlen Barrón Perales.
- 134) Sue Ellen Bernal Bolnik.
- 135) Jaime Bueno Zertuche.
- 136) María del Refugio Camarena Jauregui.
- 137) Adriana Campos Huiriche.
- 138) Andrés Mauricio Cantú Ramírez.
- 139) Óscar Gustavo Cárdenas Monroy.
- 140) Sofía Carvajal Isunza.
- 141) Javier Casique Zárate.
- 142) Alan Castellanos Ramírez.
- 143) Eufrosina Cruz Mendoza.



- 144) Carolina Dávila Ramírez.
- 145) Yolanda De la Torre Valdez.
- 146) Ivonne Sabrina Díaz Tejeda.
- 147) Juan Francisco Eguía Espinoza.
- 148) Shamir Fernández Hernández.
- 149) José Guadalupe Fletes Araiza.
- 150) Rodrigo Fuentes Ávila.
- 151) Pablo Gamboa Miner.
- 152) José Luis Garza Ochoa.
- 153) Augusto Gómez Villanueva.
- 154) Mariano González Aguirre.
- 155) Xavier González Ziri6n.
- 156) Ildefonso Guajardo Villareal.
- 157) Marcela Guerra Castillo.
- 158) Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel.
- 159) José Antonio Gutiérrez Jard6n.
- 160) Laura Lorena Haro Ramírez.
- 161) Ismael Alfredo Hernández Deras.
- 162) Johana Montcerrat Hernández Pérez.



- 163) Hiram Hernández Zetina.
- 164) Ana Lilia Herrera Anzaldo.
- 165) Carlos Iriarte Mercado.
- 166) Jazmín Jaimes Albarrán.
- 167) Lázaro Cuauhtémoc Jiménez Aquino.
- 168) Cynthia Iliana López Castro.
- 169) Roberto Carlos López García.
- 170) Tereso Medina Ramírez.
- 171) Marco Antonio Mendoza Bustamante.
- 172) Eduardo Enrique Murat Hinojosa.
- 173) Mariana Erandi Nassar Piñeyro.
- 174) Lorena Piñón Rivera.
- 175) Reynel Rodríguez Muñoz.
- 176) Cristina Ruiz Sandoval.
- 177) Miguel Sámano Peralta.
- 178) Paloma Sánchez Ramos.
- 179) María Elena Serrano Maldonado.
- 180) Melissa Estefanía Vargas Camacho.
- 181) Sayonara Vargas Rodríguez.



- 182) Maribel Guadalupe Villaseñor Dávila.
- 183) José Francisco Yunes Zorrilla.
- 184) Eduardo Zarzosa Sánchez.
- 185) Elizabeth Pérez Valdés.
- 186) Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro.
- 187) María del Rocío Banquells Núñez.
- 188) Jesús Alberto Velázquez Flores.
- 189) Ana Cecilia Luisa Gabriela Fernanda Sodi Miranda.
- 190) Héctor Chávez Ruíz.
- 191) Fabiola Rafael Dircio.
- 192) Marcelino Castañeda Navarrete.
- 193) Leslie Estefanía Rodríguez Sarabia.
- 194) Francisco Javier Huacus Esquivel.
- 195) Edna Gisel Diaz Acevedo.
- 196) Mauricio Prieto Gómez.
- 197) María Macarena Chávez Flores.
- 198) Miguel Ángel Torres Rosales.
- 199) Olga Luz Espinosa Morales.
- 200) Martha Estela Romo Cuéllar.



26. Para acreditar su calidad de diputados, los firmantes acompañaron a su escrito de demanda las documentales consistentes en la certificación realizada por la secretaria general de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en la cual se hace constar a las y los integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional y Partido de la Revolución Democrática, en la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión; documentales de las cuales se desprende que los firmantes son diputados de la actual Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión por el periodo comprendido del primero de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de julio del año dos mil veinticinco.

27. En vista de lo anterior este Tribunal Pleno considera que los diversos integrantes de la Cámara de Diputados tienen legitimación para promover la presente acción de inconstitucionalidad, puesto que se encuentra firmada por doscientos diputadas y diputados, esto es, el equivalente al **cuarenta por ciento (40%)** de los quinientos integrantes que en total tiene la Cámara de Diputados.<sup>12</sup>

28. Lo anterior, permite acreditar los supuestos jurídicos contemplados en los artículos 105, fracción II, inciso a),<sup>13</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62<sup>14</sup> de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la propia Carta Magna.

<sup>12</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"**Artículo 52.** La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputadas y diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, así como por 200 diputadas y diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales."

<sup>13</sup> "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ... II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.—Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por: a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales."

<sup>14</sup> "**Artículo 62.** En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos ..."



## V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

### Causales invocadas por las autoridades demandadas

29. **V.1. [Única causal de improcedencia invocada: Falta de legitimación].** La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión argumenta en su informe que se actualiza la causa de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el 20, fracción II y 62, último párrafo, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>15</sup>

30. Ello, en virtud de que, en su opinión, la Ley Federal de Revocación de Mandato reviste la naturaleza de materia electoral, por lo que la presente acción de inconstitucionalidad debió ser promovida por los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral por conducto de sus dirigencias nacionales.

31. Es infundada la referida causa de improcedencia en atención a lo establecido en el artículo 105, fracción II, inciso a),<sup>16</sup> de la Constitución Federal, que prevé que el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la

<sup>15</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"... VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."

"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"... II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

"Artículo 62. ...

"En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."

<sup>16</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"... II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

"... a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales."



Cámara de Diputados del Congreso de la Unión está facultado para promover acciones de inconstitucionalidad **en contra de leyes federales.**

32. En efecto, el referido precepto constitucional únicamente establece como condición que la acción se ejercite por el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y que la norma impugnada sea de ámbito federal, **sin que señale alguna limitante en cuanto a la materia de la norma que se impugne.**

33. Ello sí acontecería con los partidos políticos, en tanto que el inciso f) de la fracción en comentario<sup>17</sup> limita su legitimación exclusivamente en contra de leyes electorales; así como con las comisiones de derechos humanos y el organismo garante establecido por el artículo 6o. constitucional y el fiscal general de la República, en tanto que los incisos g), h) e i), precisan que sólo podrán promover la acción contra leyes que vulneren los derechos humanos, en materia de derecho al acceso a la información pública y protección de datos personales y en

<sup>17</sup> "... f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro."

<sup>18</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"... II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: ...

**"f)** Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

**"g)** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;

**"h)** El organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y



materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones, respectivamente.<sup>18</sup>

34. En el caso, como quedó señalado en el considerando anterior, la presente acción de inconstitucionalidad fue promovida por el cuarenta por ciento (40%) de los quinientos integrantes que en total integran la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en la que reclaman la invalidez de la **Ley Federal de Revocación de Mandato**; por lo que se colman los supuestos establecidos en el inciso a) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal.<sup>19</sup>

35. En consecuencia, como se anunció, la causa de improcedencia planteada es infundada.

### 36. Causales advertidas de oficio

37. Este Pleno, de oficio, no advierte que se actualice alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, por lo que procede realizar el estudio de fondo.

## VI. CUESTIONES QUE SERÁN MATERIA DEL ESTUDIO DE FONDO

38. Del examen de los razonamientos contenidos en la demanda, se advierte que son susceptibles de estudio, las siguientes cuestiones relacionadas con las normas generales que en este fallo han sido fijadas como impugnadas y con las omisiones legislativas denunciadas:

---

aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales.

"Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas Locales; e,

"i) El fiscal general de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones."

<sup>19</sup> Criterio que es acorde con el sostenido por este Tribunal Pleno y que se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2007, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. ESTÁN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA, ADEMÁS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, LOS ENTES MENCIONADOS EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL."



|   |  |                   |
|---|--|-------------------|
| <b>Cuestión "A"</b>   |  |                   |
| Pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato.                          | ¿Los artículos 19, fracción V, 36, fracción IV, incisos a) y b) y 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, vulneran los artículos 35, fracciones I y IX y 83 de la Constitución Federal, al establecer una pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato?  | Considerando VII  |
| <b>Cuestión "B"</b>   |  |                   |
| Recopilación de firmas.   | ¿El primer párrafo del artículo 13 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, vulnera los artículos 14, 16 y 35, fracción IX, inciso 2o. de la Constitución Federal, al establecer que la ciudadanía podrá recabar firmas para la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal?<br><br>¿Los artículos 13, primer párrafo y 14, párrafo primero de la Ley Federal de Revocación de Mandato, vulneran los artículos 14, 16 y 35, fracción IX, inciso 2o. de la Constitución Federal, al permitir de manera tácita la participación de los partidos políticos en el proceso para recabar firmas? | Considerando VIII |
| <b>Cuestión "C"</b>   |  |                   |
| Definición de la "pérdida de la confianza".   | ¿Los artículos 5, 11, párrafo tercero, fracción II, 19 y 36, fracción IV, inciso a), de la Ley Federal de Revocación de Mandato, vulneran los artículos 14, 16, 35, fracción IX y 41, fracción VI, de la Constitución Federal, al incluir expresiones alusivas a la "pérdida de la confianza" sin definir qué debe entenderse por ello?  | Considerando IX   |
| <b>Cuestión "D"</b>   |  |                   |
| Participación activa de los partidos políticos e integración de las mesas de casilla. | ¿Los artículos 32, párrafo cuarto y 41, párrafo tercero, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, contravienen los artículos 35, fracción IX, inciso 7o. y 41, fracción I, de la Constitución Federal, al permitir la participación activa de los partidos políticos en el proceso de revocación de mandato?  | Considerando X    |



|  |   |                 |
|--|---|-----------------|
| <b>Cuestión "E"</b>                                | ¿El Congreso de la Unión incurrió en una omisión legislativa al no establecer regulación alguna respecto a los medios de impugnación, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 35, fracción IX, 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución Federal? En su caso, con relación a ello, ¿resulta inconstitucional el artículo 59 de la Ley Federal de Revocación de Mandato? | Considerando XI |
| Omisión legislativa:<br><br>Medios de impugnación. |   |                 |

|  |   |                  |
|--|---|------------------|
| <b>Cuestión "F"</b>                                | ¿El Congreso de la Unión incurrió en una omisión legislativa al no establecer un régimen sancionatorio en la Ley Federal de Revocación de Mandato, contraviniendo con ello lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal? | Considerando XII |
| Omisión legislativa:<br><br>Régimen sancionatorio. |   |                  |

|   |  |                   |
|---|--|-------------------|
| <b>Cuestión "G"</b>                                 | ¿Los artículos cuarto y quinto Transitorios del Decreto por el que se expidió la Ley Federal de Revocación de Mandato, contravienen lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal, al incurrir en una omisión legislativa derivada de la falta de previsión de la obligación de ministrar recursos al Instituto Nacional Electoral para la realización de la consulta relativa a la revocación de mandato? | Considerando XIII |
| Omisión legislativa:<br><br>Previsión presupuestal. |  |                   |

**VII. Estudio de fondo de la cuestión "a":**

"Pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato"

¿Los artículos 19, fracción V, 36, fracción IV, incisos a) y b), y 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, vulneran los artículos 35, fracciones I y IX, y 83 de la Constitución Federal, al establecer una pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato?

39. Los diputados accionantes sostienen que los artículos 19, fracción V; 36, fracción IV, incisos a) y b); y, 42 de la Ley Federal de Revocación de Man-



dato, contravienen lo dispuesto en los artículos 15, 16, 35, fracciones I y IX, y 83 de la Constitución Federal, al establecer una pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato.

**Desestimación de la presente acción únicamente respecto de los artículos 19, fracción V y 36, fracción IV, incisos A) y B).**

40. Sobre esta temática, el proyecto proponía estimar parcialmente fundados los conceptos de invalidez relacionados con la pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato. Ello, estimando que el legislador ordinario excedió sus facultades y modificó la naturaleza del ejercicio participativo de revocación de mandato, dando lugar a una posible consulta sobre la permanencia en el cargo o la ratificación del mismo.

41. A partir de ello, el proyecto proponía la **invalidez** de:

- La porción normativa "**o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo**", contenida en la pregunta prevista en el **artículo 19, fracción V**, de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

- Las opciones de respuesta a dicha interrogante, previstas en el **artículo 36, fracción IV, incisos a) y b)**, de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

42. Lo anterior, esencialmente, al estimarse que dichas porciones normativas contravenían lo dispuesto en los artículos 35, fracción IX, 39, 40, 41 y 49 de la Constitución Federal, al desnaturalizar el ejercicio de revocación de mandato en los términos aprobados por el Constituyente Permanente.

43. A pesar de lo anterior, sometida a consideración dicha propuesta, se expresaron en contra las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf y los señores Ministros González Alcántara Carranca y presidente Zaldívar Lelo de Larrea; por lo que, al no obtenerse una mayoría calificada, se determinó desestimar el planteamiento. Las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat, así como los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron a favor de la propuesta.



44. Conviene aclarar que la desestimación de la acción en los términos arriba mencionados no afectó el reconocimiento de validez propuesto en el proyecto con respecto al artículo 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, conforme a lo propuesto en el proyecto sometido a consideración.

### **Reconocimiento de validez del artículo 42**

45. El referido precepto no contiene propiamente los elementos que se cuestionan, sino sólo la referencia indirecta a los mismos:

"Artículo 42. En la jornada de revocación de mandato las y los ciudadanos acudirán ante las mesas directivas de casilla para expresar el sentido de su voluntad pronunciándose por alguna de las opciones señaladas en la fracción IV del artículo 36 de esta ley."

46. Así, el artículo 42 no contiene los rasgos que se cuestionan de la pregunta y de las respectivas respuestas que rigen el ejercicio de revocación del mandato, por lo que no existen razones que lleven a declarar la invalidez de dicha norma general o de alguna de sus porciones; pues, se insiste, **se trata sólo de una regla de remisión** cuyo alcance está sujeto al contenido de los preceptos a los que se remite. En consecuencia, en lo que se refiere a este apartado, **se reconoce la validez del artículo 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.**

## **VIII. ESTUDIO DE FONDO DE LA CUESTIÓN "B":**

"Recopilación de firmas"

**¿El primer párrafo del artículo 13 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, vulnera los artículos 14, 16 y 35, fracción IX, inciso 2o., de la Constitución Federal, al establecer que la ciudadanía podrá recabar firmas para la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal?**

**¿Los artículos 13, primer párrafo y 14, párrafo primero de la Ley Federal de Revocación de Mandato, vulneran los artículos 14, 16 y 35, fracción IX,**



## **inciso 2o., de la Constitución Federal, al permitir de manera tácita la participación de los partidos políticos en el proceso para recabar firmas?**

47. Los diputados accionantes sostienen que el primer párrafo del artículo 13 de la Ley Federal de Revocación de Mandato vulnera los artículos 14, 16 y 35, fracción IX, inciso 2, de la Constitución Federal, al establecer que la ciudadanía podrá recabar firmas para la **"evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal"**. Esto, en tanto que:

- En contravención a lo dispuesto en el marco constitucional, el artículo en análisis incluye una actividad o acción contraria a lo previsto en el marco constitucional, al otorgar a los ciudadanos la posibilidad de que participen en un ejercicio de **"evaluación de la gestión presidencial"**.

- El derecho reconocido en el marco constitucional como derecho de la ciudadanía es el de participar en los procesos de revocación de mandato y para ello se reconoce el derecho que tienen para recabar firmas. Siendo importante destacar, que ese derecho está **expresamente acotado al ejercicio de revocación de mandato y no puede ampliarse para una figura diferente, como es la evaluación del mandato.**

- La figura de revocación de mandato **no está creada para analizar el desempeño del presidente**, sino para removerlo de su cargo. La revocatoria de mandato es un **mecanismo de control o de sanción**, más **no de evaluación**.

- Genera **incertidumbre** para el ciudadano, ya que la inclusión de la frase "evaluación de la gestión del ejecutivo", no le permitirá conocer con certeza la razón, objetivo y consecuencias del proceso de revocación de mandato.

48. A la vez, en relación con ello, cuestionan que el artículo 14, párrafo primero, de la Ley Federal de Revocación de Mandato:

- **Permite de manera tácita la participación de los partidos políticos en el proceso para recabar firmas**, lo que genera incertidumbre e inseguridad



jurídica, además de que genera actividades partidistas que únicamente están permitidas en un proceso electoral y no de participación ciudadana.

49. A partir del análisis de los planteamientos anteriores y de las consideraciones que se contienen en el estudio de fondo desarrollado en los párrafos siguientes, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que son **infundados** los argumentos planteados por los diputados accionantes en su segundo concepto de invalidez; y que, en consecuencia, es factible adoptar como criterios jurídicos, los siguientes:

La porción normativa "***En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias***", contenida en el primer párrafo del artículo 13 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, no vulnera lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 35, fracción IX, de la Constitución Federal, ya que la previsión de contemplar como derecho político de los ciudadanos el evaluar la gestión del Ejecutivo Federal no desnaturaliza el mecanismo de revocación de mandato.

Los artículos 13, primer párrafo y 14, primer párrafo, de la Ley Federal de Revocación de Mandato no contravienen lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 35, fracción IX, de la Constitución Federal, en tanto que de su texto ***no se infiere de manera tácita la participación de los partidos políticos en el proceso para recabar firmas.***

50. El ejercicio de revocación aprobado por el Constituyente Permanente se autorizó en un alcance que buscó erradicar toda concepción o diseño que lleve a entender tal mecanismo como uno que involucre una consulta sobre la permanencia en el cargo o la ratificación del mismo; sin embargo, la previsión de que este mecanismo pueda activarse a partir del ejercicio ciudadano del **derecho político** a la **evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal** –cuestionada en el inciso A) del segundo concepto de validez– no tiene el alcance de desnaturalizar el ejercicio, ni menos de aceptar una interpretación que implique una consulta para la permanencia en el cargo o ratificación de éste.



51. En efecto, es incuestionable que, si bien el objetivo del mecanismo de revocación del mandato es determinar, en su caso, la **conclusión anticipada en el desempeño de un cargo público**, lo cierto es que la voluntad ciudadana de iniciar un ejercicio así, como aquella reflejada durante la respectiva jornada de votación, conllevan necesariamente la reflexión ciudadana sobre la gestión gubernamental.

52. Dicha reflexión implica evaluar si un determinado servidor público debe o no ser removido del cargo para el que fue elegido; y, en ello, sin duda, la valoración de su actuar al frente de ese cargo, puede ser determinante para la pérdida de la confianza en quien es sujeto a un mecanismo de esta naturaleza.

53. Aceptar que los ciudadanos tienen el derecho político de participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal y, que dicho derecho lo pueden ejercer a partir de actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias para acompañarlas a una solicitud de revocación de mandato, no tiene el alcance de transformar un ejercicio de revocación en uno exclusivo de evaluación de la gestión gubernamental, ni menos en una consulta sobre la permanencia en el cargo o ratificación de éste; en tanto que la **evaluación en cuestión se concibe en el artículo 13 cuestionado únicamente como un derecho político** que puede ejercerse a partir de dicha participación:

"**Artículo 13.** En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias para acompañarlas a la solicitud, en términos de lo previsto por los artículos 369, numeral 1 y 370 de la ley general. ..."

54. Como se advierte de la norma transcrita, **no se prevé una evaluación formal e integral de la gestión gubernamental** como parte del ejercicio de revocación de mandato, sino sólo el derecho de participación ciudadana en la etapa previa y necesaria para que un ejercicio así tenga lugar.

55. Siendo la revocación del mandato un mecanismo de democracia directa destinado a empoderar a los ciudadanos, posibilitándoles a decidir la conclusión anticipada de un cargo público, **es razonable que quienes activen las**



**gestiones necesarias para que un ejercicio así tenga lugar, lo hagan precisamente a partir de la evaluación de la gestión de quien detente el respectivo cargo público.**

56. Dicha evaluación ciudadana, de carácter negativo, como detonante de un ejercicio de revocación del mandato, puede derivar de diversos factores relacionados con una determinada gestión gubernamental.

57. Lo que debe acentuarse, es que la referida evaluación de la gestión gubernamental se prevé en la norma cuestionada únicamente como un derecho político y, que es el ejercicio de dicho derecho el que puede derivar en una revocación de mandato.

58. Luego, a partir de una **evaluación negativa** de la gestión gubernamental, los ciudadanos pueden activar el mecanismo de revocación del mandato y participar en él durante la respectiva jornada de votación, en la que **cada individuo, a partir de su propia evaluación positiva o negativa**, se pronunciará a favor o en contra de la revocación.

59. Evidentemente, cada ciudadano puede ejercer su derecho a evaluar determinada gestión gubernamental; y, a la vez, en ejercicio de su **derecho a la libre expresión**, puede compartir su propia opinión con otros ciudadanos, como vía para encontrar coincidencia con otras percepciones ciudadanas que permitan, en su caso, **sumar voluntades para detonar un ejercicio de revocación del mandato a partir de la recopilación de las firmas necesarias** para la formalización de la respectiva solicitud; sin que ello signifique necesariamente que las razones de cada ciudadano para sumarse a la solicitud, deban ser idénticas, en tanto que, la única coincidencia que exige la Carta Magna en su artículo 35, fracción IX, para la activación de este mecanismo, consiste en la suma de peticiones suficientes para respaldar una solicitud de revocación.

60. Sin duda, lo que cuestionan de la norma impugnada los diputados accionantes, está más bien vinculado con supuestos en los que una evaluación ciudadana favorable o positiva de una determinada gestión gubernamental, lleve a detonar un ejercicio de revocación del mandato, destinado, en los hechos, no a la terminación anticipada del cargo público de un funcionario, sino a su promoción, como medio para incidir en siguientes procesos electorales.



61. Sin embargo, en estos casos, es precisamente el control normativo de la pregunta y respuestas vinculadas al ejercicio de revocación del mandato, así como la propia regulación de la promoción del ejercicio, lo que, entre otras cuestiones, puede evitar que un ejercicio así, presente desviaciones. En dicho control, el régimen sancionatorio y de medios de impugnación puede también ser relevante, a efecto de evitar que un mecanismo de democracia directa contamine mecanismos de democracia representativa.

62. A partir de las consideraciones anteriores, es posible descartar que la previsión normativa del derecho político a la evaluación de la gestión gubernamental resulte inconstitucional e incompatible con lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, inciso 2), del Marco Constitucional, en tanto que es precisamente el ejercicio de dicho derecho, el que puede construir la suma de voluntades necesarias para solicitar un ejercicio de revocación del mandato.

63. A la vez, la sola inclusión de la frase "**evaluación de la gestión del ejecutivo**", no genera incertidumbre para el ciudadano, ni transgrede los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, en tanto que de ninguna forma tal previsión afecta la finalidad del ejercicio de revocación del mandato, que es precisamente la terminación anticipada en el cargo de quien resultó electo popularmente como presidente de la República.

64. De hecho, más bien, lo contemplado en el artículo 13, párrafo primero, de la Ley Federal de Revocación del Mandato, **brinda certeza** a la ciudadanía, dejando claro que es derecho de cada individuo *–a partir de su propia evaluación de la gestión gubernamental–*, pedir dicha revocación y participar directamente en el proceso de formalización de la respectiva solicitud, a partir de su propia firma y de la búsqueda del apoyo para lograr las firmas necesarias que respalden la activación del mecanismo.

65. No pasa inadvertido que el artículo 35, fracción IX,<sup>20</sup> de la Carta Magna, al referirse al proceso de recopilación de firmas para la solicitud de revocación,

<sup>20</sup> "Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía: ...

"IX. Participar en los procesos de revocación de mandato.

"El que se refiere a la revocación de mandato del presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:



no consideró expresamente previsión alguna referida a la evaluación de la gestión del Ejecutivo. Sin embargo, lo dispuesto por el legislador ordinario en el artículo 13 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, no contradice el Texto Constitucional, en tanto que lo que reconoce es un derecho; esto es, el derecho político a la evaluación de la gestión gubernamental, cuyo ejercicio, de manera incuestionable, puede derivar en evaluaciones negativas que detonen un mecanismo como la revocación del mandato.

66. Esta concepción es afín a la noción que del ejercicio aporta el tercer transitorio de la reforma constitucional que introdujo el mecanismo de revocación del mandato:

"**Tercero.** Para efectos de la revocación de mandato a que hace referencia esta Constitución tanto a nivel federal como local, deberá entenderse como el **instrumento de participación solicitado por la ciudadanía** para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la **pérdida de la confianza.**"

67. Esto es así, precisamente porque la participación ciudadana en el caso surge de la reflexión o evaluación que realizan los ciudadanos de quien detenta un encargo público, siendo precisamente ese ejercicio de deliberación, el que puede permitir a cada ciudadano decidir si debe o no perderse la confianza a un funcionario y si, en consecuencia, procede o no la revocación del mandato.

68. Por otro lado, como consideración adicional, debe señalarse que la accionante parte de una **premisa incorrecta**, al afirmar que, conforme al artículo 13 de la Ley Federal de Revocación de Mandato impugnado, la ciudadanía puede recabar firmas para la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal.

69. Lo anterior es así, porque una lectura conjunta de los artículos 11 y 13 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, lleva a establecer de manera clara

---

"2o. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional. Los ciudadanos y ciudadanas podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. El instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas."



que los actos tendentes para recabar el apoyo ciudadano pueden implicar dos actividades; que son, primero, la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal; y, segundo, la obtención de firmas de apoyo para la revocación de mandato:

**"Artículo 11.** Las ciudadanas y ciudadanos interesados en presentar la solicitud deberán informar al instituto durante el primer mes posterior a la conclusión del tercer año del periodo constitucional de la persona titular de la presidencia de la República. A ese efecto, podrán **recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato** durante el mes previo a la fecha señalada anteriormente. El instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos impresos y medios electrónicos para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.

"De forma inmediata, y sin mayor trámite, el instituto les proporcionará el formato autorizado para la recopilación de firmas y les dará a conocer de forma detallada el número mínimo de firmas de apoyo requeridas y cada una de las variantes que deberán reunir para la procedencia de su solicitud, de conformidad con los supuestos previstos en el artículo 7 de esta ley.

"El formato que apruebe el consejo general deberá contener únicamente:

"I. El nombre completo; la firma o huella dactilar; la clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar con fotografía vigente, indistintamente; y,

"II. Encabezado con la leyenda 'Formato para la obtención de firmas ciudadanas para la revocación del mandato de la persona titular de la presidencia de la República por pérdida de la confianza'.

"Si las firmas se presentan en un formato diverso al aprobado por el instituto, la solicitud será desechada."

**"Artículo 13.** En el ejercicio de su derecho político a **participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal**, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano



para la **obtención de las firmas** necesarias para acompañarlas a la solicitud, en términos de lo previsto por los artículos 369, numeral 1, y 370 de la ley general.

"El instituto podrá establecer convenios de coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público u otras dependencias, para prevenir, detectar y sancionar el uso de recursos públicos con dichos fines, que realicen los organismos o dependencias de la Federación, de las entidades federativas o de los Municipios.

"El instituto vigilará y, en su caso, iniciará el procedimiento sancionador que corresponda, de conformidad con lo previsto en la ley general, por la inobservancia a este precepto."

70. Sin embargo, de los dos actos referidos (evaluación y obtención de firmas), el único que amerita la existencia de una constancia escrita es el relativo a la obtención de firmas necesarias para dar inicio al proceso electoral, lo que se obtiene del citado artículo 11, que indica que el formato para la recopilación de firmas debe ser autorizado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y que éste, debe contener únicamente los datos que se indican en las fracciones I y II; sin que, en dichas fracciones, se indique o infiera que deberá también precisarse el motivo de la evaluación o cualquier otra cuestión afín a la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal.

71. Por tanto, de la interpretación sistemática de los artículos 11 y 13 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, puede afirmarse de manera contundente, que los referidos formatos de recopilación de firmas no tienen como objeto la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, ni menos deben contener algún dato o referencia que tenga esa finalidad.

72. En ese contexto, para respaldar la solicitud ciudadana de revocación de mandato, lo relevante es la obtención de las firmas necesarias a partir de los respectivos formatos autorizados; formatos que, se reitera, no contienen ni deben contener referencia alguna a la evaluación que pueda tener cada persona de la gestión del Ejecutivo Federal; lo que hace innecesaria una definición o precisión en los términos que reclaman los accionantes, en tanto que dicha evaluación es



personalísima y si bien puede soportar la decisión de cada ciudadana o ciudadano en torno al ejercicio de revocación, no tiene porqué expresarse ni en el formato de recopilación de firmas, ni menos en el respectivo voto que se emita el día de la jornada.

73. A partir de las consideraciones anteriores, **se reconoce validez** a la siguiente porción normativa contenida en el **primer párrafo del artículo 13 de la Ley Federal de Revocación del Mandato**:

• ***"En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias."***

74. Por otro lado, como se anunció, en la última parte del segundo concepto de invalidez ("B"), los accionantes también cuestionan el **primer párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Revocación del Mandato**, a partir de su vinculación con el artículo 13, párrafo primero, del propio ordenamiento.

75. Esto, con relación a la participación de los partidos políticos en los esfuerzos de recopilación de firmas; no obstante, dicha impugnación también se estima **infundada**, en tanto que no se considera que, en automático o de forma tácita, dichas normas permitan que los partidos políticos tengan la cuestionada participación:

**"Artículo 13.** En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias para acompañarlas a la solicitud, en términos de lo previsto por los artículos 369, numeral 1, y 370 de la ley general."

**"Artículo 14.** Las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las Alcaldías, los partidos políticos o cualquier otro tipo de organización del sector público, social o privado deberán abstenerse de impedir u obstruir las actividades de recopilación de las firmas de apoyo de las ciudadanas y los ciudadanos."



76. Como se observa, el artículo 13 sólo hace referencia a la participación ciudadana, en tanto que el artículo 14, más bien contiene una **prohibición expresa** para que los partidos políticos, entre otros actores, impidan u obstaculicen las actividades de recopilación de firmas; **lo que de ninguna forma conlleva que lo no prohibido en dicha porción normativa esté necesariamente permitido**, máxime que el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal contiene reglas claras sobre la **naturaleza ciudadana del mecanismo**; y, en todo caso, el diverso artículo 32 de la ley que sí permite expresamente a los partidos políticos promover la participación ciudadana, es también objeto de impugnación específica y materia de estudio en subsecuente apartado.

77. En ese contexto, **se reconoce validez al primer párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Revocación de Mandato** y, en ese contexto, al propio **primer párrafo del artículo 13 del mismo ordenamiento**.

#### **IX. Estudio de fondo de la cuestión "C":**

Definición de la "pérdida de la confianza"

**¿Los artículos 5, 11, párrafo tercero, fracción II, 19, fracción V y 36, fracción IV, inciso a), de la Ley Federal de Revocación de Mandato, vulneran los artículos 14, 16, 35, fracción IX y 41, fracción VI, de la Constitución Federal, al incluir expresiones alusivas a la "pérdida de la confianza" sin definir qué debe entenderse por ello?**

78. Los diputados accionantes, en su causa de pedir, sostienen que la falta de definición en la Ley Federal de Revocación de Mandato, de lo que debe entenderse por "**pérdida de la confianza**", se traduce en la inconstitucionalidad de los artículos 5, 11, párrafo tercero, fracción II, 19, fracción V y 36, fracción IV, inciso a), de dicho ordenamiento, en tanto que:

- El Congreso de la Unión **no otorgó a los ciudadanos claridad, certeza y seguridad jurídica respecto a lo que debe entenderse como "pérdida de confianza"**. La Constitución condiciona la revocación del mandato a la existencia de la "pérdida de la confianza", lo que **tendría que definirse en la ley cuestionada**.



• Existen **diversas razones por las cuales se puede perder la confianza** en una autoridad, en concreto, el presidente de la República, razón por la cual era indispensable que el legislador diera certeza y seguridad jurídica respecto a las razones o motivos que actualizan la pérdida de confianza y no dejara tal elemento previsto en el marco constitucional sin un desarrollo preciso que permitiera a la ciudadanía reconocer la actualización de dicha frase en las acciones u omisiones de la figura del Ejecutivo Federal.

79. A partir del análisis de dichos planteamientos y de las consideraciones que se contienen en el estudio de fondo desarrollado en este apartado, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que son **infundados** los argumentos planteados por los diputados accionantes en su tercer concepto de invalidez; y que, en consecuencia, es factible adoptar como criterio jurídico, el siguiente:

La falta de definición de la expresión "**pérdida de la confianza**" no se traduce en la inconstitucionalidad de los **artículos 5, 11, párrafo tercero, fracción II, 19, fracción V y 36, fracción IV, inciso a)**, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, que hacen alusión a dicho término, en tanto que la naturaleza del mecanismo de revocación de mandato, como una variante invertida de la elección de representantes a partir de una petición popular, permite entender claramente que la pérdida de la confianza hacia un servidor público, conlleva cualquier razón que en la conciencia individual de cada ciudadano, implique una justificación suficiente para terminar anticipadamente el mandato de un servidor público.

80. El diseño constitucional del mecanismo de revocación del mandato surgió en la Ley Fundamental a partir de una idea de **pérdida de la confianza** en el funcionario sujeto a dicho mecanismo. En efecto, del artículo tercero transitorio del decreto<sup>21</sup> respectivo se desprende lo siguiente:

"**Tercero.** Para efectos de la revocación de mandato a que hace referencia esta Constitución tanto a nivel federal como local, deberá entenderse como el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la

<sup>21</sup> "Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato."



conclusión anticipada en el desempeño del cargo **a partir de la pérdida de la confianza.**"

81. A partir de dicha noción, llevada literalmente a los preceptos impugnados, queda claro que la "**pérdida de la confianza**" es el eje bajo el cual puede proceder la revocación del mandato conferido a determinado servidor público.

82. Sin embargo, es evidente que, dada la naturaleza del mecanismo, dirigido a terminar anticipadamente un encargo público conferido a determinada persona elegida democráticamente a partir del voto popular, **no resultaba necesario definir en la legislación secundaria la expresión "pérdida de la confianza"**.

83. Lo anterior, en tanto que siendo el mecanismo de revocación del mandato, una **variante invertida del proceso de elección de representantes**, resulta evidente que así como no es necesario justificar la confianza a favor de un funcionario por el que se decide votar en una determinada elección, tampoco lo es el justificar la razón por la que se retira o pierde la confianza a dicho servidor público en un ejercicio de revocación, correspondiendo a la conciencia individual de cada elector, decidir porqué debe terminarse anticipadamente determinado mandato.

84. De hecho, lo que sí resultaría limitativo del ejercicio y contrario a la naturaleza del mecanismo en los términos en que se aprobó por el Constituyente Permanente, sería que la legislación ordinaria, excediendo el mandato de la Ley Fundamental, desarrollara una serie de motivos objetivos bajo los que procediera la revocación del mandato, mismos que, en su caso, **tendrían que ser motivo de prueba**, cuestión que es más propia de otros mecanismos de suspensión o destitución de un cargo político a partir de razones o motivos específicamente tasados en la respectiva ley.

85. En el caso de la revocación del mandato, el retiro de la confianza popular se sustenta en la **decisión individual de cada ciudadano participante, a partir de lo que para cada uno es motivo suficiente para que se dé por terminado anticipadamente un mandato determinado**. Luego, cada ciudadano elige dar o no peso a los factores que, en su opinión, pueden sustentar el retiro de su confianza hacia un servidor público determinado.



86. A partir de ello, puede concluirse que, para fines de un ejercicio de revocación del mandato, **resulta suficientemente clara y comprensible para todo ciudadano la expresión "pérdida de la confianza"**; en tanto que, si bien las causas o motivos de una situación así pueden ser variadas e implicar concepciones distintas para cada persona, lo relevante es la expresión ciudadana de que un cargo determinado se concluya anticipadamente, independientemente de la razón o situación que motive que cada ciudadano pierda la confianza en un funcionario.

87. En el caso, el **artículo 5 de la Ley Federal de Revocación de Mandato**, se limita a reproducir casi textualmente el contenido del tercer transitorio del *"Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato"*.<sup>22</sup>

88. Esto imposibilita considerar inconstitucional la referida norma que sólo reitera lo ya expresado por la Ley Fundamental, en tanto que los **artículos 11, tercer párrafo, fracción II, 19, fracción V y 36, fracción IV, inciso a)**, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, retoman la propia expresión en un alcance amplio que no exige la definición de la expresión *"pérdida de la confianza"*.

89. El término **"pérdida de la confianza"**, al menos en su uso afecto a un mecanismo de revocación del mandato, puede ser fácilmente comprendido por cualquier ciudadano, quien bajo su propia conciencia y razones que en su opinión lo justifiquen, puede participar en el respectivo ejercicio a favor o en contra, a partir de su propia concepción de la confianza necesaria para que a un determinado servidor público le sea terminado anticipadamente el encargo público para el que fue elegido.

90. Como ya fue expresado, la naturaleza de este tipo de mecanismos, de carácter inverso al de un proceso de elección, lleva a aceptar una concepción individual de las razones que llevan a cada ciudadano a depositar su confianza a favor de una persona a partir de su voto; así como, en consecuencia, a aceptar

<sup>22</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve.



las razones que puedan motivar el retiro de dicha confianza a partir de un ejercicio de revocación del mandato.

91. Ello, se extiende incluso a ciudadanos que no votaron por una persona determinada en un proceso electoral, pero que encuentran razones para perder la confianza que la mayoría depositó a favor de un funcionario electo a partir de la voluntad popular.

92. A lo antes expuesto se suma que la reforma constitucional en la materia no ordenó al legislador ordinario definir la expresión "pérdida de la confianza", partiendo precisamente del reconocimiento de una noción amplia del término, sujeto a la conciencia individual de cada ciudadano participante en este tipo de mecanismos de democracia directa.

93. En esos términos, por cuanto se refiere al tercer concepto de invalidez, **se reconoce la validez** de las expresiones que hacen alusión a la **pérdida de la confianza**, contenidas en los **artículos 5, 11, párrafo tercero, fracción II, 19, fracción V<sup>23</sup> y 36, fracción IV, inciso a),<sup>24</sup> de la Ley Federal de Revocación de Mandato.**

<sup>23</sup> **Artículo 5.** El proceso de revocación de mandato es el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza."

**Artículo 11.** ...

"II. Encabezado con la Leyenda 'Formato para la obtención de firmas ciudadanas para la revocación del mandato de la persona titular de la presidencia de la República **por pérdida de la confianza**'.  
..."

**Artículo 19.** La convocatoria para el proceso de revocación de mandato deberá contener, al menos, lo siguiente:

"...

"V. La pregunta objeto del proceso, la cual deberá ser: ¿Estás de acuerdo en que a (nombre), presidente/a de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato **por pérdida de la confianza** o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo?"

<sup>24</sup> **Artículo 36.** Para la emisión del voto en los procesos de revocación de mandato, el instituto diseñará la papeleta conforme al modelo y contenido que apruebe el Consejo General, debiendo contener los siguientes datos:

"...

"IV. Cuadros colocados simétricamente y en tamaño apropiado para facilitar su identificación por la ciudadanía al momento de emitir su voto en los siguientes términos:

**"a) Que se le revoque el mandato por pérdida de la confianza.**

"b) Que siga en la presidencia de la República."



## X. Estudio de fondo de la cuestión "D":

"Participación activa de los partidos políticos e integración de las mesas de casilla"

**¿Los artículos 32, párrafo cuarto y 41, párrafo tercero, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, contravienen los artículos 35, fracción IX, inciso 7o. y 41, fracción I, de la Constitución Federal, al permitir la participación activa de los partidos políticos en el proceso de revocación de mandato?**

94. En los conceptos de invalidez cuarto y quinto, la minoría parlamentaria accionante aduce que es inconstitucional el establecimiento de una participación activa de los partidos políticos en un mecanismo de participación democrática directa como es la revocación de mandato, con lo que se vulnera los artículos 35, fracción IX, inciso 7 y 41, fracción I, de la Constitución Federal:

- Señalan en principio que, el artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato es contrario a los artículos constitucionales citados, pues consideran que en términos de lo que dispone el artículo 35, fracción IX, inciso 7, de la Constitución Federal, las únicas dos instancias que se encuentran facultadas para promover y difundir los procesos de revocación de mandato son el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales.

- En ese sentido, al señalar el precepto impugnado que los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato, se genera una clara antinomia entre la norma secundaria y el Texto Constitucional, además que se desnaturaliza la intención de la figura ciudadana de revocación de mandato pues se convierte en un ejercicio partidista, contraviendo los principios de objetividad, imparcialidad e información que mandata la Constitución Federal.

- Que al no existir un ámbito competencial claro respecto del actuar de las autoridades en la promoción de la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato se transgrede el principio de seguridad jurídica; ello pues los gobernados no están en aptitud de evitar actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades.



- Finalmente, argumentan que el artículo en comento es inconstitucional pues el artículo 35, fracción IX, inciso 7, de la Constitución Federal prohíbe expresamente que se puedan utilizar recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato. A pesar de dicha disposición, el artículo 32 de la ley señala que los partidos políticos deben abstenerse de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto, lo que permitiría de forma indirecta el uso de recursos públicos por concepto de actividades específicas.

- A la vez, que el hecho de que la norma prevea una abstención no conlleva una prohibición expresa de poder realizar algo, sino que es decisión de cada instituto político dejar de hacerlo.

95. Por otra parte, en el quinto concepto de invalidez los legisladores accionantes argumentan que:

- El artículo 41 de la Ley Federal de Revocación de Mandato es inconstitucional al permitir que en la integración de las mesas de casilla estén presentes representantes de los partidos políticos, pues el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal prevé que serán el Instituto Nacional Electoral y los Órganos Electorales Locales los únicos órganos estatales que podrán llevar a cabo la realización directa de estos procesos. Además, señalan que el artículo 41, fracción I, de la Constitución no otorga el derecho a los partidos políticos para que participen en un proceso de revocación de mandato.

- Por ello, como el artículo impugnado otorga la posibilidad de que los partidos políticos con registro nacional tengan un representante ante cada mesa directiva de casilla, estiman que ello desnaturaliza la intención de la figura ciudadana de revocación de mandato, pues se convierte en un ejercicio partidista, contraviniendo los principios de objetividad, imparcialidad e información que mandata la Constitución Federal.

96. A partir del análisis de los planteamientos anteriores y de las consideraciones que se contienen en el estudio de fondo desarrollado en los siguientes párrafos, esta Suprema Corte considera que los argumentos planteados por los



diputados accionantes en el concepto de invalidez cuarto son **fundados**; sin embargo, los argumentos contenidos en el concepto de invalidez quinto son **infundados** y que, en consecuencia, es factible adoptar como criterio jurídico, el siguiente.

El último párrafo del artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, resulta inconstitucional, por vulnerar lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, punto 7o., de la Constitución Federal, en tanto que señala expresamente que el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales serán la única instancia a cargo de la difusión, organización y vigilancia del proceso.

Por otra parte, se reconoce la validez del último párrafo del artículo 41 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, en tanto que no resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal y, por el contrario, es acorde a los fines que en el artículo 41, fracción I, de la propia Constitución establece en favor de tales institutos políticos.

97. Es necesario iniciar retomando la concepción de la revocación de mandato sostenida por este Tribunal Pleno al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009**,<sup>25</sup> así como **8/2010**,<sup>26</sup> en las que se dijo que algunos autores indican que la revocación del mandato popular constituye un procedimiento mediante el cual la comunidad electoral, o una parte significativa de ella, puede promover la destitución de los representantes electos antes de que concluyan su periodo, a través de comicios especiales donde se les confirme o destituya. También, que la revocación de mandato es una variante invertida de la elección de representantes a partir de una petición popular que debe reunir ciertos requisitos, que permite a los votantes separar a un representante de un cargo público, por lo que se estima que es una de las figuras más emblemáticas de los procedimientos de **democracia participativa o directa**.

98. Lo anterior porque es un mecanismo de decisión ciudadana por el que se determina la remoción de un servidor público electo popularmente, lo que se

<sup>25</sup> Resuelta el primero de diciembre de dos mil nueve, por unanimidad de nueve votos.

<sup>26</sup> Resuelta el 22 de marzo de 2021, por unanimidad de 10 votos.



hace en forma anticipada a la conclusión de su encargo **cuando a juicio de la sociedad su desempeño no ha sido satisfactorio**; de ahí que se entienda como una potestad del pueblo soberano que decide dar por terminado anticipadamente el mandato conferido.

99. Asimismo, se dijo, **resulta útil distinguir entre democracia representativa y democracia participativa o directa**. En la primera básicamente se hace referencia al sistema electoral, entendido éste como el principio de representación y sus mecanismos técnicos por medio de los cuales los electores expresan su voluntad política en votos y la forma en que éstos a su vez, se convierten en escaños o poder público, por lo que también se le conoce como democracia electoral o democracia indirecta, en la que el pueblo no gobierna, pero elige representantes que lo gobiernen.

100. Por lo que hace a la democracia participativa o directa, se dice que es una democracia autogobernante, en la que se ubican la consulta popular, el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular y, **tienen como rasgo esencial, que es el pueblo el que decide directamente**.

101. Por lo que se concluyó que la revocación del mandato se puede concebir como el acto que da por terminado anticipadamente el periodo del encargo que se confiere a un funcionario electo popularmente, **sin necesidad de que instaure una causa de responsabilidad en su contra**.

102. Así, los ciudadanos podrían revocar el resultado de una votación democrática, bajo mecanismos democráticos directos que pudieran dejar sin efecto la decisión soberana comicial. **No es un acto de nueva elección, sino de remoción**, de modo que cada funcionario cuyo mandato se revoque sería sustituido bajo los mecanismos legales vigentes, como si se tratara de una ausencia absoluta del titular.

103. Ahora bien, los preceptos constitucionales que se señalan como violados, a la letra dicen:

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 6 de junio de 2019)

**"Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía:

" ...



(Adicionada [N. de E. con sus apartados], D.O.F. 20 de diciembre de 2019)  
"IX. Participar en los procesos de revocación de mandato.

"El que se refiere a la revocación de mandato del presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

"1o. Será convocado por el Instituto Nacional Electoral **a petición de los ciudadanos y ciudadanas**, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

"El instituto, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido en el párrafo anterior y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la revocación de mandato.

"2o. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional.

"**Los ciudadanos y ciudadanas** podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. El instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.

"3o. **Se realizará mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanos y ciudadanas inscritos en la lista nominal**, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.

"4o. **Para que el proceso de revocación de mandato sea válido deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores.** La revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta.

"5o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los



procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99.

"6o. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto. En su caso, emitirá la declaratoria de revocación y se estará a lo dispuesto en el artículo 84.

**"7o. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.**

**"El instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos.** La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

**"Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.**

"Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

"Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

"8o. El Congreso de la Unión emitirá la ley reglamentaria."

"Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la



Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

(Adicionado, D.O.F. 6 de junio de 2019)

"La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

(Reformado, D.O.F. 13 de noviembre de 2007)

**"La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:**

(Reformado [N. de E. este párrafo], D.O.F. 6 de junio de 2019)

**"I. Los partidos políticos son entidades de interés público;** la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

(Reformado, D.O.F. 6 de junio de 2019)

**"Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público,** de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. **Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos;** por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.



(Reformado, D.O.F. 13 de noviembre de 2007)

"Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

(Adicionado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

**"Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales.** El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro. ..."

104. Del texto del artículo 35, fracción IX, se desprende que se concibe a la revocación de mandato como un mecanismo de democracia participativa ciudadana, en la que se prevén –respecto de la revocación de mandato del presidente de la República–, en lo que al caso interesa, los siguientes elementos esenciales:

**a)** Será iniciado **a petición de los ciudadanos y ciudadanas**, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

El INE dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito señalado y emitirá **inmediatamente la convocatoria** al proceso para la revocación de mandato.

**b)** **Los ciudadanos y ciudadanas podrán recabar firmas** para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha señalada.

**c)** Se **realizará** mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanos y ciudadanas inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.



d) **Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.**

e) **El instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos.** La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

f) **Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.**

105. Destaca que acorde a lo señalado por este Alto Tribunal, el Constituyente Permanente al establecer la revocación de mandato en la Norma Fundamental sentó lineamientos precisos para proteger su naturaleza ciudadana y de participación directa de la ciudadanía.

106. Siendo precisamente un derecho de los ciudadanos mexicanos participar en los procesos de revocación de mandato, en principio activando el mecanismo mediante la solicitud, que sólo puede ser presentada por ellos y, posteriormente emitiendo su voto en el proceso correspondiente, a fin de que de manera directa externen si desean que se revoque el mandato conferido, en este caso, al presidente de la República.

107. Subrayando que **serán los ciudadanos y ciudadanas los que podrán recabar firmas** para la solicitud de revocación de mandato y que **queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda** relacionados con los procesos de revocación de mandato.

108. Asimismo, que **sólo el Instituto Nacional Electoral (INE o instituto) y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y, puntualiza que, serán la única instancia a cargo de la difusión de la participación ciudadana en el proceso de revocación,** incluso especifica que la promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.



109. Lo que se advierte con toda claridad del trabajo legislativo llevado a cabo por el Constituyente Permanente, a efecto de elevar a rango constitucional y como un derecho de los ciudadanos este mecanismo de democracia participativa o directa; pues en los dictámenes correspondientes de la Cámara de Origen y de la Cámara Revisora, se señaló:

#### Dictamen de la Cámara de Diputados (Origen)

"**Consideraciones.—Primera.** Esta dictaminadora considera, que la mayor motivación del presente asunto legislativo, relacionado a la consulta popular y la revocación del mandato, es la pluralidad de propuestas que se han manifestado a favor del tema. Podemos asegurar que todos los partidos políticos representados en el Congreso, de una manera u otra, han hecho saber a la sociedad **sobre su disposición en pro de implementar estos mecanismos de democracia participativa;** para fortalecer la democracia representativa, la rendición de cuentas, el control del poder político y la participación de la ciudadanía. Así como, incentivar conductas en el ejercicio del poder, hacia el cumplimiento del servicio público.

"Las diversas iniciativas aquí expuestas son coincidentes entre ellas, sobre todo (sic) en el núcleo esencial. Esto en el sentido de que la revocación de mandato, **es un instrumento indispensable para la transformación democrática del régimen político y cultiva una cultura participativa en las personas y en las organizaciones sociales.** A la vez de que restringe la tendencia del ejercicio del poder con todas sus consecuencias, en cuanto a la arbitrariedad y el abuso en el ejercicio del mando. En ese sentido las diversas iniciativas son coincidentes, también, porque contribuyen a estimular, un ejercicio del poder político acompañado de la ciudadanía, en la toma de providencias. Lo que vigoriza justamente la capacidad decisional de las instituciones, para proveerlas de certidumbre y estructuras estables.

"La revocación de mandato es **'el término que se le da al instrumento a través del cual, un determinado número de ciudadanos puede solicitar que se convoque al electorado para que decida si un representante elegido popularmente debe ser removido de su cargo antes de que concluya el periodo para el cual fue elegido'.**



"...

**"Segunda.** Esta dictaminadora considera que, a través de la democracia participativa, se busca sustentar un sistema progresivo, que atienda la estabilidad y la gobernabilidad. La revocación de mandato. Desde esa perspectiva, **es un instrumento indispensable para la transformación democrática del régimen político y de todas las organizaciones sociales**, esencialmente porque restringe la tendencia a la autonomía del poder con todas sus consecuencias derivadas del mal manejo del patrimonio nacional, de los recursos financieros, la incapacidad para gobernar, el fomento de hechos de corrupción, entre otros. Justamente porque existen elementos que obstaculizan el Estado de derecho y a la democracia misma, es que se exigen instancias preventivas y correctivas.

"...

**"Tercero.** Esta dictaminadora, fortalece sus evidencias a favor del sentido positivo del presente dictamen con los 'argumentos a favor' de la revocación del mandato, que se señalan en los siguientes indicadores:

**"a) 'Soberanía popular. La revocación del mandato reconoce a los ciudadanos como la fuente de la soberanía popular'.**

**"b) 'Mayor cercanía.** «Al igual que los periodos gubernamentales cortos pretenden mantener un estrecho contacto entre electores y elegidos, la revocación del mandato hace posible que esta cercanía se intensifique y se mantenga latente»'.

**"c) 'Ciudadanía atenta.** «La revocación del mandato permite que los ciudadanos se mantengan vigilantes y monitoreen la acción pública en los intervalos que transcurren entre un proceso comicial y otro»'.

**"d) 'La ciudadanía también puede hacerlo.** «Si los elegidos pueden ser destituidos por otras autoridades, con mayor razón por los electores que los designan»'.

**"e) 'Incentivo a la responsabilidad.** Los representantes tenderán a tomar sus responsabilidades más seriamente'.



"f) '**Válvula liberadora. La revocación del mandato es una válvula que evita que los conflictos políticos se enconen de manera más aguda y los protagonistas aspiren a buscar salidas extra-institucionales**'.

"g) 'Dificultad de otros procedimientos. Antes las dificultades para que los mecanismos de destitución de las autoridades en manos de otros órganos del Estado operen, la revocación del mandato **apela directamente a la ciudadanía y disipa cualquier ápice de duda en torno a la legitimidad de la destitución**'.

"h) 'Motivos adicionales de destitución. Los procedimientos para la remoción de los funcionarios electos previstos en la actualidad'.

"i) 'Una vía institucional. La revocación es una vía constitucional, democrática, institucional, reglada y pacífica para expresar el descontento. Los sistemas democráticos contemporáneos han creado una serie de veredas para expresar la disidencia'.

"j) 'Fortalecimiento del sistema representativo. La revocación del mandato modifica la arquitectura del sistema representativo tradicional, mas no suprime al sistema representativo; lejos de eso, lo fortalece'.

"Con estos elementos, la dictaminadora considera que, los mecanismos de la democracia participativa como lo son: la consulta popular y la revocación del mandato, se establecen en los marcos constitucionales y en las leyes, para fortalecer a la democracia representativa, no para debilitarla y aún menos para intentar disiparla. **Se trata de un nuevo diseño que permita crear estructuras estables**, fortalecer el monitoreo de los mandos de poder político, incrementar la capacidad decisional de las instituciones acompañada de la voluntad ciudadana, para crear certidumbre institucional, y sobre todo buscar remediar la conducta de las personas, hacia el cumplimiento del servicio público. ..."

#### Dictamen de la Cámara de Senadores (Revisora)

"... **Descripción del decreto.**—Las reformas planteadas tienen como finalidad establecer las normas generales mediante las cuales podrá instaurarse el procedimiento para la revocación de mandato del presidente de la República, así como las bases mínimas para los mandatos de los titulares del Poder Ejecu-



tivo en las entidades federativas. Ante todo, se reconocer el derecho ciudadano a solicitar participar en ese procedimiento de la democracia semi-directa.

"En el caso del mandato presidencial, **se le reconoce como un derecho de los ciudadanos para solicitar ante el INE que convoque a proceso para revocación, en atención a que considera que el mandatario ha perdido su confianza y por tanto debe consultarse al pueblo sobre si debe revocarse el mandato.** Este fundamento para motivar el procedimiento sería homólogo para la incorporación de la figura en las entidades federativas.

"En el mismo sentido y como espacios de participación ciudadana, la consulta popular, como procedimiento de la democracia semi-directa, así como la revocación de mandato, se asumen como instrumentos susceptibles de incentivas **la participación del pueblo en la vida democrática y herramientas para ese ejercicio de control ciudadano de quienes tienen a su cargo funciones públicas de representación popular.**

"De manera que, si votar en las elecciones es un derecho constitucional de los ciudadanos mexicanos para elegir a quien debe gobernar, también es un derecho constitucional revocar el mandato conferido cuando el mandatario no ha cumplido con la expectativa de gobierno para la cual fue electo y ha perdido la confianza de los ciudadanos. **Q (sic) en tal virtud, corresponderá exclusivamente a los ciudadanos el derecho de participar en estos procesos.**

"**En primer término, con la responsabilidad de solicitar que se efectúe un proceso de revocación** cuando se cuente con un número de peticionarios equivalente al tres por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores, con una dispersión regional representativa de esa proporción en, al menos, 17 entidades federativas.

"En segundo lugar y con esa base, el INE habrá de convocar al proceso para que los ciudadanos y ciudadanas participen con su voto en la determinación de revocar el encargo al presidente de la República. **Cabe hacer mención que en ningún caso podrá interpretarse el proceso de revocación de mandato como una posible consulta sobre la permanencia en el cargo o la ratificación del mismo. Se trata de una figura para reconocer el derecho de ciudadanos y ciudadanas a determinar si opta por la conclusión anticipada del mandato conferido. ...**



"En cuanto a los procesos para la revocación de mandato, como obligación correlativa fundamental del derecho de los ciudadanos y ciudadanas, se establece que que (sic) –cumplidos los requisitos para su procedencia– **serán llevados a cabo por el Instituto Nacional Electoral, órgano al que corresponderá de manera exclusiva la facultad de la organización y desarrollo de los procesos, así como de realizar el cómputo de los votos, de acuerdo con el procedimiento establecido para ello en el artículo 35.**

"Será un procedimiento de votación libre, directa y secreta, que ser (sic) solicitado durante una sola vez en cada periodo presidencial o de gobierno en la entidad federativa correspondiente, cuando haya transcurrido la mitad del tiempo de gestión del encargo constitucional; es decir, al concluir el tercer año de ejercicio constitucional.

"Y el tiempo para integrar el número de firmas necesarias para sustentar la solicitud ante el Instituto Nacional Electoral será de cuatro meses, uno previo al periodo para formular la petición y los tres meses en que la misma puede realizarse. Para ello, el INE proporcionará los formatos y medios para llevarlo a cabo.

"Cabe destacar que los procesos de revocación de mandato y, en particular, la jornada de **votación no podrán realizarse en fechas coincidentes con la jornada electoral**, ya sea federal o de las entidades federativas.

"Por otro lado, cuando el INE haya verificado que la solicitud cuenta con el respaldo del tres por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores con la dispersión geográfica regional mencionada, procederá convocar al proceso de revocación y la jornada correspondiente, que se realizará el domingo siguiente a que hubieren transcurrido 90 días de la emisión de la convocatoria. ...

"**En correlación directa con el otorgamiento al Instituto Nacional Electoral de la facultad exclusiva de llevar a cabo el proceso de revocación de mandato, tendrá también la facultad de promover la participación de la ciudadanía. Será la única instancia a cargo de la difusión del proceso, mediante la promoción objetiva, imparcial y con fines informativos, determinándose que estará prohibido a toda persona física o moral la contratación de espacios en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.**



"Una vez concluido el proceso de revocación de mandato, en el supuesto de que se formule la declaratoria de la revocación del cargo conferido, se establecen normas específicas para evitar la acefalía en la titularidad del Poder Ejecutivo de la Unión. Al respecto, se disponen dos cuestiones fundamentales:

"...

"El Congreso de la Unión deberá expedir la ley reglamentaria de la fracción IX del artículo 35 en un término de 180 días posteriores a la entrada en vigor del decreto de reformas y adiciones que se propone.

"Se adiciona un artículo transitorio con el que se busca establecer la naturaleza y objeto de la revocación de mandato, de tal manera que no se desvirtúe esta figura de participación ciudadana. En dicho artículo se señala que **la revocación de mandato, que es solicitada exclusivamente por los ciudadanos**, tiene por objeto determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo por la pérdida de confianza ciudadana, es decir, cuando a juicio de los ciudadanos el gobernante muestre incapacidad para cumplir sus responsabilidades, incumpla sus compromisos y plataforma electoral o falle en el ejercicio de sus atribuciones.

"Al efecto, las bases mínimas que se establecen son las siguientes:

"a) La solicitud ciudadana deberá plantearse durante los tres meses a partir del inicio del 4o. año del periodo constitucional;

"b) La solicitud deberá estar suscrita por, al menos, un número equivalente al 10 por ciento de la lista nominal de electoral de la entidad federativa, quienes deberán tener una dispersión geográfica representativa en, como mínimo, la mitad más uno, de los Municipios o Alcaldías de la entidad;

"c) El procedimiento de revocación podrá llevarse a cabo en una sola ocasión durante cada periodo constitucional de gobierno;

"d) La votación ciudadana será libre, directa y secreta;



"e) El resultado de la participación ciudadana será vinculante si concurren a sufragar, por lo menos, el 40 por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores de la entidad federativa, y por la mayoría absoluta se manifiestan a favor de revocar el mandato conferido;

"f) La jornada de votación del proceso de revocación no podrá coincidir con la jornada comicial de cualquier proceso electoral o con la jornada de votación de cualquier otro procedimiento de participación ciudadana local o federal; y

"g) La persona que asuma el desempeño del mandato del ejecutivo revocado desempeñará la función hasta concluir el periodo constitucional de dicho mandatario. ..."

110. De lo anterior se tiene que **la revocación de mandato se concibe como un mecanismo de participación democrática exclusivamente ciudadano**, destacando que ni en el Texto Constitucional ni en el trabajo legislativo se consideró posible la participación de los partidos políticos, las etapas del procedimiento respectivo; por el contrario, expresamente se señala que el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos, de lo que se infiere con claridad que no resulta posible constitucionalmente otorgar una participación activa a dichos institutos políticos dentro del proceso de revocación.

111. A efecto de analizar los planteamientos de la parte accionante, es conveniente reproducir el texto de los artículos 32 y 41 impugnados cuya parte combatida se destaca:

"Artículo 32. El instituto deberá iniciar la difusión de la consulta al día siguiente de la publicación de la convocatoria en el Diario Oficial de la Federación, la cual concluirá hasta tres días previos a la fecha de la jornada.

"Durante la campaña de difusión, el instituto promoverá la participación de las y los ciudadanos en la revocación de mandato a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral.



"La promoción del instituto deberá ser objetiva, imparcial y con fines informativos. De ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la revocación de mandato.

**"Los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato y se abstendrán de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos."**

"Artículo 41. El instituto garantizará la integración de nuevas mesas directivas de casilla para la jornada de revocación de mandato, compuestas por ciudadanas y ciudadanos a razón de un presidente, un secretario, un escrutador y un suplente general, en los términos que establezca la ley general. No obstante, el instituto podrá hacer las sustituciones que resulten necesarias, de conformidad con el procedimiento señalado en la legislación electoral, hasta el día antes de la jornada de la revocación de mandato.

"El instituto deberá habilitar la misma cantidad de las casillas que fueron determinadas para la jornada del proceso electoral anterior, teniendo en cuenta la actualización que corresponda al listado nominal. En los casos en que sea necesario, habilitará ubicaciones distintas de conformidad con el procedimiento que, para el efecto, establece la ley general.

**"Los partidos políticos con registro nacional tendrán derecho a nombrar un representante ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general, bajo los términos, procedimientos y funciones dispuestos por la ley general."**

112. De lo que se advierte que en efecto, en el primer precepto impugnado se faculta a los partidos políticos **para promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato**, aunque se les ordena abstenerse de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos.



113. Asimismo, en el segundo precepto impugnado se establece como **un derecho de los partidos políticos con registro nacional nombrar un representante ante cada mesa directiva de casilla**, así como un representante general, bajo los términos, procedimientos y funciones dispuestos por la ley general.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> De los artículos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionados con este aspecto, podemos destacar los siguientes:

**"Artículo 85.**

"1. Son atribuciones de los presidentes de las mesas directivas de casilla:

" ...

"g) Practicar, con auxilio del secretario y de los escrutadores y ante los representantes de los partidos políticos presentes, el escrutinio y cómputo."

**"Artículo 86.**

"1. Son atribuciones de los secretarios de las mesas directivas de casilla:

" ...

"b) Contar, inmediatamente antes del inicio de la votación y ante los representantes de partidos políticos que se encuentren presentes, las boletas electorales recibidas y anotar el número de folios de las mismas en el acta de instalación;

" ...

"d) Recibir los escritos de protesta que presenten los representantes de los partidos políticos."

**"Artículo 89.**

"1. Los partidos políticos nacionales deberán acreditar a sus representantes ante los Consejos Locales y Distritales a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la sesión de instalación del consejo de que se trate.

"2. Vencido este plazo, los partidos que no hayan acreditado a sus representantes no formarán parte del consejo respectivo durante el proceso electoral.

"3. Los partidos políticos podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes en los consejos del instituto."

**"Artículo 259.**

"1. Los partidos políticos, una vez registrados sus candidatas, fórmulas y listas, y hasta trece días antes del día de la elección, tendrán derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios, tomando en consideración lo siguiente:

"a) En elección federal cada partido político o candidato independiente, según sea el caso, podrá acreditar un representante propietario y un suplente; y,

"b) En elección local cada partido político, coalición, o candidato independiente, según sea el caso, podrá acreditar un representante propietario y un suplente.

"2. Los partidos políticos podrán acreditar en cada uno de los distritos electorales uninominales un representante general por cada diez casillas electorales ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales.

"3. Los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla y generales, podrán firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en la casilla; así mismo, deberán portar en lugar visible durante todo el día de la jornada electoral, un distintivo de hasta 2.5 por 2.5 centímetros, con el emblema del partido político al que pertenezcan o al que representen y con la leyenda visible de 'representante'.



114. En ese sentido, se tiene que es abiertamente contrario a lo establecido en el segundo párrafo del punto 7o. de la fracción IX del artículo 35 de la Consti-

"4. Los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes recibirán una copia legible de las actas a que se refiere el artículo 261, párrafo 1, inciso b), de esta ley. En caso de no haber representante en las mesas directivas de casilla, las copias serán entregadas al representante general que así lo solicite.

"5. La entrega de las copias legibles a que se refiere el párrafo anterior se hará en el orden de antigüedad del registro por partido político."

**"Artículo 260.**

"1. La actuación de los representantes generales de los partidos y de candidatos independientes estará sujeta a las normas siguientes:

"a) Ejercerán su cargo exclusivamente ante las mesas directivas de casilla instaladas en el distrito electoral para el que fueron acreditados;

"b) Deberán actuar individualmente, y en ningún caso podrá hacerse presente al mismo tiempo en las casillas más de un representante general, de un mismo partido político;

"c) Podrán actuar en representación del partido político, y de ser el caso de la candidatura independiente que los acreditó, indistintamente para las elecciones que se celebren en la fecha de la jornada electoral;

"d) No sustituirán en sus funciones a los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla; **sin embargo, podrán coadyuvar en sus funciones y en el ejercicio de los derechos de éstos ante las propias mesas directivas de casilla;**

"e) En ningún caso ejercerán o asumirán las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla;

"f) No obstaculizarán el desarrollo normal de la votación en las casillas en las que se presenten;

**"g) En todo tiempo podrán presentar escritos de incidentes que se susciten durante el desarrollo de la jornada electoral, pero sólo podrán presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo cuando el representante de su partido político ante la mesa directiva de casilla no estuviere presente; y,**

"h) Podrán comprobar la presencia de los representantes de su partido político en las mesas directivas de casilla y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño."

**"Artículo 261.**

"1. Los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes debidamente acreditados ante las mesas directivas de casilla **tendrán los siguientes derechos:**

**"a) Participar en la instalación de la casilla y contribuir al buen desarrollo de sus actividades hasta su clausura. Tendrán el derecho de observar y vigilar el desarrollo de la elección;**

**"b) Recibir copia legible de las actas de instalación, cierre de votación y final de escrutinio elaboradas en la casilla;**

**"c) Presentar escritos relacionados con incidentes ocurridos durante la votación;**

**"d) Presentar al término del escrutinio y del cómputo escritos de protesta;**

**"e) Acompañar al presidente de la mesa directiva de casilla, al consejo distrital correspondiente, para hacer entrega de la documentación y el expediente electoral; y,**

"f) Los demás que establezca esta ley.

**"2. Los representantes vigilarán el cumplimiento de las disposiciones de esta ley y deberán firmar todas las actas que se levanten, pudiéndolo hacer bajo protesta con mención de la causa que la motiva."**



tución Federal lo previsto en el último párrafo del artículo 32 de la ley impugnada, en tanto que establece que los partidos políticos **podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato**, mientras que la Constitución expresamente señala que el INE y los organismos públicos locales serán la única instancia a cargo de la difusión de del proceso.

115. En consecuencia, **debe declararse la invalidez del último párrafo en su totalidad**, destacando que si bien en la segunda parte de dicho párrafo se prohíbe la utilización de determinados recursos que corresponde a los partidos políticos, al ser contraria a las disposiciones constitucionales la participación misma que se contempla de los partidos políticos, **resulta inconstitucional todo el enunciado normativo**, sin que sea necesario abundar en la posibilidad de aplicación de cierto presupuesto de los partidos políticos.

116. Por otra parte, **son infundados** los argumentos de los accionantes respecto del **último párrafo del artículo 41 de la Ley Federal de Revocación de Mandato**, que establece que *los partidos políticos con registro nacional tendrán derecho a nombrar un representante ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general, bajo los términos, procedimientos y funciones dispuestos por la ley general*; esto debido a que, contrario a lo que sostienen los accionantes, dicha disposición es acorde con lo que establece la fracción I del artículo 41 de la Constitución Federal, la cual precisa que los partidos políticos son entidades de interés público que **tienen como fin promover la participación**

---

**"Artículo 262.**

"1. El registro de los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla y de los representantes generales se hará ante el consejo distrital correspondiente, y se sujetará a las reglas siguientes:

"a) A partir del día siguiente al de la publicación de las listas de casilla y hasta trece días antes del día de la elección, los partidos políticos y los candidatos independientes deberán registrar en su propia documentación y ante el consejo distrital correspondiente, a sus representantes generales y de casilla. La documentación de que se trata deberá reunir los requisitos que establezca el consejo general;

"b) Los consejos distritales devolverán a los partidos políticos el original de los nombramientos respectivos, debidamente sellados y firmados por el presidente y el secretario del mismo, conservando un ejemplar; y,

"c) Los partidos políticos y los candidatos independientes podrán sustituir a sus representantes hasta con diez días de anterioridad a la fecha de la elección, devolviendo con el nuevo nombramiento, el original del anterior."



**del pueblo en la vida democrática y como organizaciones ciudadanas**, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

117. En ese sentido, la participación de los partidos en el proceso de revocación de mandato con representantes en las casillas electorales genera que tales institutos observen que el proceso se lleve a cabo de manera correcta, lo que coadyuva al respeto del derecho de los ciudadanos a participar en la revocación de mandato y que se cumplan efectivamente con que el voto ciudadano sea libre, secreto y directo.

118. Además, la participación de los partidos políticos como organizaciones ciudadanas se inscribe como parte del derecho ciudadano de participación democrática, el cual sólo podría restringirse si existiera una disposición expresa en la Norma Fundamental; sin embargo, como se advierte de lo señalado en párrafos anteriores, no existe una restricción en ese sentido.

119. En consecuencia, lo procedente **es reconocer la validez del último párrafo del artículo 41** de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

#### **XI. Estudio de fondo de la cuestión "E":**

"Omisión legislativa:

"Medios de impugnación"

**¿El Congreso de la Unión incurrió en una omisión legislativa al no establecer regulación alguna respecto a los medios de impugnación, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 35, fracción IX, 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución Federal? En su caso, con relación a ello, ¿resulta inconstitucional el artículo 59 de la Ley Federal de Revocación de Mandato?**

120. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera **fundados** los argumentos planteados por los diputados accionantes en su sexto concepto de invalidez; y, en consecuencia, se adopta como criterio jurídico, el siguiente:



El artículo 59 de la Ley Federal de Revocación de Mandato resulta inconstitucional al haberse incurrido en una omisión legislativa relativa a lo dispuesto en los artículos 35, fracción IX, 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución Política Federal, por remitir a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sin haber realizado la adecuación normativa para el proceso de revocación de mandato del presidente de la República.

121. Este Tribunal Pleno en diversos precedentes ha señalado que el sistema competencial establecido en la Constitución Federal, se expresa positivamente de varias maneras: existen prohibiciones expresas, que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas; existen competencias de ejercicio potestativo, en donde el órgano del Estado puede decidir si ejerce o no la atribución conferida y, finalmente, existen **competencias de ejercicio obligatorio, en donde el órgano del Estado se encuentra obligado a ejercer la competencia establecida en la Constitución.**

122. Las facultades o competencias de ejercicio potestativo son aquellas en las que dichos órganos pueden decidir si las ejercen o no y en qué momento lo harán; por otro lado, las facultades o competencias de ejercicio obligatorio **son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de realizarlas**, de ahí que, en caso de que no se realicen, el incumplimiento trae aparejada una sanción. En este tipo de competencias, el órgano no tiene la opción de decidir si actúa o no en cierto sentido. Atendiendo a esta clasificación (competencias o facultades de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo), es necesario considerar las posibilidades de no ejercicio de estas, lo cual se traduce en omisiones.

123. En el campo de estudio de las omisiones legislativas, este Pleno ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre sus tipos. Al emitir la jurisprudencia de rubro: "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS,"<sup>28</sup> definió que las omisiones legislativas pueden ser de ejercicio obligatorio o potestativo.

<sup>28</sup> Registro digital: 175872. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia constitucional. Tesis: P./J. 11/2006. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1527. Tipo: jurisprudencia.



124. Asimismo, las omisiones pueden ser calificadas como absolutas cuando el órgano legislativo simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; y relativas, cuando al haber ejercido su competencia, lo hace de manera parcial o simplemente no la realiza integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

125. Así, se ha señalado que existen **dos opciones en relación con el no ejercicio de las competencias** concedidas a los órganos legislativos: por un lado, se puede dar una **omisión absoluta** por parte del órgano legislativo del Estado, en donde éste simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes en ningún sentido, **ni ha externado** normativamente **ninguna voluntad para hacerlo, de ahí que la misma siga siendo puramente potencial**; por otro lado, el órgano legislativo **puede haber ejercido su competencia, pero de manera parcial o simplemente no realizándola de manera completa e integral, impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.**

126. En este último caso **nos encontramos frente a omisiones relativas en cuanto al ejercicio de la competencia establecida constitucionalmente.**

127. De esta manera, la jurisprudencia identifica cuatro clases:

"a) **Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio**, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) **Relativas en competencias de ejercicio obligatorio**, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) **Relativas en competencias de ejercicio potestativo**, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente."

128. Asimismo, se ha precisado que la simple inactividad no equivale a una omisión, pues para que se configure una omisión **es imprescindible que exista**



## el deber de realizar una conducta y que alguien haya incumplido con esa obligación.<sup>29</sup>

129. En las acciones de inconstitucionalidad se han analizado omisiones legislativas de ejercicio obligatorio considerado que no es posible su estudio cuando son absolutas, mientras que sí lo es cuando son relativas a partir de la norma o normas en las que se realizó la labor legislativa deficiente.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Registro digital: 2016428. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Tesis: 1a. XVIII/2018 (10a.). "TIPOS DE OMISIONES COMO ACTOS DE AUTORIDAD PARA FINES DEL JUICIO DE AMPARO. Pueden identificarse al menos tres tipos de omisiones en función del ámbito de competencia de las autoridades a las que se atribuye el incumplimiento de un deber: omisiones administrativas, omisiones judiciales y omisiones legislativas. Dentro de las omisiones legislativas puede a su vez distinguirse entre las omisiones legislativas absolutas y las relativas. Ahora, según lo resuelto por el Pleno en la controversia constitucional 14/2005, las primeras se presentan cuando el órgano legislativo 'simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes en ningún sentido'; en cambio, las segundas ocurren cuando el órgano legislativo [ha] ejercido su competencia, pero de manera parcial o simplemente no realizándola de manera completa e integral, impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes." (Amparo en revisión 1359/2015. Referido en la nota que antecede).

<sup>30</sup> Acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018, 9/2018, 10/2018 y 11/2018. Resulta en sesión de quince de noviembre de dos mil dieciocho por unanimidad de once votos. Párrafos 40 a 44: "40. No obstante, dicha causal de improcedencia debe desestimarse; en principio, toda vez que si bien este Tribunal Pleno, ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión del legislador de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada, lo cierto es que tal criterio no aplica cuando se alegue una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas.

"41. Así, en la ejecutoria dictada en la acción de inconstitucionalidad 7/2003, resuelta en sesión de cuatro de marzo de dos mil tres, este Tribunal Pleno aclaró que la improcedencia de esta vía constitucional, se actualiza, únicamente, cuando se trate de una omisión total o absoluta en la expedición de una ley.

"42. En el caso, lo que se alega en los conceptos de invalidez relativos, no es que el Congreso de la Unión dejó de expedir una ley teniendo el mandato para hacerlo, ni menos que teniendo una competencia legislativa de carácter potestativo, decidió no actuar ante la ausencia de mandato u obligación que así se lo imponga; sino que en realidad, lo que se cuestiona, es que al legislar en materia de seguridad interior, ello se hizo de forma incompleta o deficiente, al sólo asignarse facultades al Ejecutivo Federal para la aplicación de la ley, mas no a los otros Poderes (Legislativo y Judicial), lo que se dice, implica la falta de mecanismos que permitan limitar o controlar la ejecución de las acciones previstas en la Ley de Seguridad Interior.

"43. Luego, ello sí puede ser materia de estudio de fondo en el presente asunto, pues lo que se controvierte, es la existencia de una omisión legislativa de carácter relativo y, no la existencia de una omisión de carácter absoluto.

"44. Además, el aspecto relativo a si el Pacto Federal, obliga o no al legislador a contemplar, en materia de seguridad interior, facultades de control a favor de otros poderes, distintos al Ejecutivo Federal, implica una cuestión íntimamente relacionada con el fondo del asunto, lo que también obliga a desestimar la causal de improcedencia que se hace valer."



130. Lo anterior, de conformidad con el criterio jurisprudencial del Pleno de esta Suprema Corte, de rubro y texto siguientes:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión de los Congresos de los Estados de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada, los cuales son presupuestos indispensables para la procedencia de la acción. Sin embargo, tal criterio no aplica cuando se trate de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas."<sup>31</sup>

131. Así, debe recordarse que existe omisión legislativa absoluta en competencias de ejercicio obligatorio a cargo del órgano legislativo, cuando éste tenga una obligación o mandato relativo a la expedición de una ley determinada y no la haya expedido.<sup>32</sup> Por otro lado, estaremos en presencia de una omisión legislativa relativa en competencias de ejercicio obligatorio a cargo del órgano legislativo, cuando éste la emita teniendo la obligación o un mandato relativo a la expedición de cierta ley, **pero lo haga de manera incompleta o deficiente**.<sup>33</sup>

132. En el sexto concepto de invalidez se sostiene que el Congreso de la Unión incurrió en una omisión legislativa relativa de ejercicio obligatorio a lo dispuesto en los artículos 35, fracción IX, 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución Política Federal, al emitir el artículo 59 de la Ley Federal de Revocación de Mandato que remite a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sin haber realizado la adecuación normativa para el proceso de revocación de mandato del presidente de la República.

<sup>31</sup> Registro digital: 166041. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia constitucional. Tesis P./J. 5/2008. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 701. Tipo: jurisprudencia.

<sup>32</sup> Respecto de este tipo de omisiones, esta Suprema Corte ya se ha pronunciado sobre ellas en las diversas controversias constitucionales 363/2001, 326/2001, 46/2002 y 80/2004.

<sup>33</sup> Respecto de este tipo de omisiones, este Alto Tribunal ha conocido de ellas al resolver la controversia constitucional 25/98.



133. A efecto de analizar lo anterior, el primer punto relevante es determinar si efectivamente existía la obligación de legislar, para posteriormente, verificar el precepto o cuerpo normativo concreto, al que se atribuye el deficiente cumplimiento.

134. Pues bien, la accionante aduce que existió una omisión relativa de ejercicio obligatorio, al no haberse dado cumplimiento adecuado a la exigencia prevista en los artículos 35, fracción IX, 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución Política Federal, que ordenan al legislador establecer mecanismos de impugnación en el proceso de revocación de mandato del presidente de la República.

135. La exigencia señalada deriva de la reforma constitucional al artículo 35 de la Constitución Federal, publicada el veinte de diciembre de dos mil diecinueve, en donde se previó, en su fracción IX, el procedimiento de revocación de mandato.

136. En la **base quinta** de la citada fracción, se indica que los resultados del proceso de revocación de mandato del presidente de la República, podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución; en la **base sexta**, que el cómputo final del proceso se realizará por la referida Sala Superior, una vez resueltas las impugnaciones que se hubiesen interpuesto; y, finalmente, en la **base octava**, que el Congreso de la Unión emitiría la ley reglamentaria de la materia:

"**Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía:

" ...

"**IX.** Participar en los procesos de revocación de mandato.

"El que se refiere a la revocación de mandato del presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

" ...



"50. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. **Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99.**

"60. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, **una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto.** En su caso, emitirá la declaratoria de revocación y se estará a lo dispuesto en el artículo 84. ...

"80. **El Congreso de la Unión emitirá la ley reglamentaria.**" (Énfasis añadido)

137. De lo expuesto, se advierte que existe un mandato constitucional dirigido al Congreso de la Unión para que emita una ley que reglamente el proceso de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal.

138. Atendiendo a las bases establecidas por el propio Constituyente, **se concibió la necesidad de que los resultados de estos procesos de revocación de mandato pudieran ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, conforme a los artículos 41, fracción VI y 99, fracción III, de la propia Constitución, que a la letra dicen:

**"Artículo 41.**

"...

"La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

"...

**"VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, incluidos los relativos a los procesos de con-**



**sulta popular y de revocación de mandato, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, de consulta popular y de revocación de mandato, y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.**

"En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

"La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

"a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;

"b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley; c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

"Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

"En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada."

### **"Artículo 99.**

"...

"Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

"I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;



"II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior. Las Salas Superior y regionales del tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes. La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

**"III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales, así como en materia de revocación de mandato."**

139. De lo anterior se desprende que el Constituyente Permanente no sólo concibió la necesidad de que los resultados de los procesos de revocación de mandato fueran impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación; sino que, atendiendo a la remisión de los artículos 41, fracción VI y 99, fracción III, de la propia Constitución y, su adecuación normativa en esa misma fecha, se advierte la **necesidad de incorporar medios de impugnación en el que se contemplen actos y resoluciones en materia de revocación de mandato del presidente, con el objeto de garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad**, lo que, como se advierte de dicha obligatoriedad, no sólo se relaciona al resultado final de la decisión, sino también a los actos emitidos dentro de este proceso.

140. Este Tribunal Pleno encuentra que, del análisis de dicho marco constitucional, en efecto, se demuestra la obligación constitucional para el legislador federal de que al garantizar y reconocer el derecho de todas y todos los mexicanos a participar en un proceso de revocación de mandato, **se debe establecer un marco legislativo en el que se prevean los medios de impugnación adecuados que garanticen la legalidad de los actos y/o resoluciones que emanen del proceso de revocación de mandato.**



141. Determinada la existencia de esta obligación constitucional a cargo del legislador federal, se procederá a verificar si el Poder Legislativo cumplió con la misma.

142. Los accionantes refieren que si bien el legislador en la Ley Federal de Revocación de Mandato, contempló un capítulo relativo a los medios de impugnación (capítulo VI), éste consiste únicamente en el artículo 59, que se limita a reiterar lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, constitucional, previamente transcrito, ordenando la remisión expresa al sistema de medios de impugnación en materia electoral, conforme a los artículos 41, fracción VI y 99, fracción III, de la propia Constitución:

#### **"Capítulo VI "De los medios de impugnación"**

**"Artículo 59.** Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones emitidos en el proceso de revocación de mandato, será aplicable el sistema de medios de impugnación, en términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución."

143. Adicionalmente a esta referencia, se advierte que el artículo 55, fracción I, de la mencionada legislación, reconoce competencia al Tribunal Electoral para resolver los medios de impugnación tanto de los resultados de los procesos de revocación de mandato, así como las determinaciones del instituto sobre la misma materia, refiriéndose nuevamente a los artículos 41, fracción VI y 99, fracción III, constitucionales, antes descritos:

#### **"Capítulo IV "De las atribuciones del Tribunal Electoral en materia de revocación de mandato"**

**"Artículo 55.** En los procesos de revocación de mandato, el Tribunal Electoral tendrá las siguientes atribuciones:

**"I. Resolver los medios de impugnación que se presenten para controvertir los resultados de los procesos de revocación de mandato, así como las**



**determinaciones del instituto sobre la misma materia, de acuerdo con lo previsto en los artículos 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución;**

"II. Realizar el cómputo final de la votación del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas todas las impugnaciones que se hubieren interpuesto;

"III. Emitir la declaratoria de validez de la revocación de mandato; y,

"IV. Las demás que disponga la presente ley y demás disposiciones jurídicas aplicables."

144. El legislador reglamentó los artículos 41, 60 y 99,<sup>34</sup> a través de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; sin embargo, en dicho cuerpo normativo, no existe adecuación alguna en relación con el procedimiento de revocación de mandato, para que los ciudadanos y los sujetos con interés pudieran recurrir con certeza y seguridad al mismo.

145. El Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal, si bien coinciden en que dicha remisión se refiere a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; sostienen que la misma, tal como se encuentra, permite acudir en los procesos de revocación de mandato, a los distintos medios de defensa que se prevén.

146. No obstante lo anterior, le asiste la razón a los diputados accionantes, pues la Ley Federal de Revocación de Mandato no estableció un medio o medios específicos para la impugnación de las determinaciones emitidas por la autoridad electoral federal, así como el resultado del proceso de revocación del mandato del presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos; en tanto que únicamente remite a los mecanismos regulados por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, indicando que serán conocidos por el Tribunal Electoral.

147. El sistema de medios a que se refiere la ley en comento, en su artículo 3o. establece que el objeto del sistema, así como los medios disponibles para

<sup>34</sup> **Artículo 1. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral:**

"1. La presente ley es de orden público, de observancia general en toda la República y reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



los sujetos interesados en controvertir una determinada resolución electoral. Por su relevancia, se transcribe dicho artículo:

## **"Capítulo II "De los medios de impugnación"**

### **"Artículo 3**

"1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

"a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales **en los procesos electorales y de consulta popular** se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y,

"b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

"2. El sistema de medios de impugnación se integra por:

"a) **El recurso de revisión**, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

"b) **El recurso de apelación**, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

"c) **El juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano**;

"d) **El juicio de revisión constitucional electoral**, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos;

"e) **El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores**; y,



"f) **El recurso de revisión en contra de las resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores** para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación." (Énfasis añadido)

148. De la anterior disposición, así como del contenido íntegro de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no se advierte mención expresa sobre el proceso de revocación de mandato del presidente de la República.

149. Incluso, con posterioridad a la reforma constitucional de revocación de mandato, la legislación que contiene estos medios de impugnación electoral solamente ha sufrido una modificación a su artículo 80, publicada el trece de abril de dos mil veinte, incorporando algunos supuestos de la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales, sin que en ellos se contemplen expresamente los actos relativos a la revocación de mandato.<sup>35</sup>

150. De esta manera, si bien la ley refiere reglas comunes al trámite de los distintos medios de impugnación electorales, permitiendo su presentación a los partidos políticos, ciudadanos, candidatos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos y candidatos independientes,<sup>36</sup> los supuestos de proceden-

---

<sup>35</sup> **Artículo 80**

"1. El juicio podrá ser promovido por la ciudadana o el ciudadano cuando: ...

"f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior;

"g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a las personas precandidatas y candidatas a cargos de elección popular aun cuando no estén afiliadas al partido señalado como responsable; y,

"h) Considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales."

<sup>36</sup> **Artículo 13**

"1. La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

"a) Los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

"I. Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados;

"II. Los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido; y



cia que prevé son específicos para cada uno de ellos, con respecto a los cuales **no existe certeza o claridad en cuanto a cuál de ellos pudiera ser procedente en materia de revocación de mandato**, dejando esto, a la interpretación del operador jurídico.

151. Es ilustrativo advertir que la propia norma, en su artículo 34, hace referencia a los medios de impugnación que se pueden hacer valer entre los procesos electorales, durante estos y en el proceso de consulta popular.

152. Al igual que la revocación de mandato, la consulta popular es otro mecanismo de democracia directa, que se encuentra contemplado en el artículo 35 constitucional, cuya incorporación **sí** implicó una adecuación normativa a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para reconocer expresamente su procedencia en el recurso de revisión, el recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración.<sup>37</sup>

"III. Los que tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello.

"b) Los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna. Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro;

"c) Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación electoral o civil aplicable; y,

"d) Los candidatos independientes, a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos a los que se encuentren acreditados ante el instituto."

<sup>37</sup> **Artículo 34**

"1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, en los términos señalados en este libro, podrán interponerse los medios de impugnación siguientes:

"a) El recurso de revisión; y

"b) El recurso de apelación.

"2. Durante el proceso electoral y **de consulta popular**, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, además de los medios de impugnación señalados en el párrafo anterior, podrán interponerse los siguientes, en los términos previstos en este libro:

"a) El juicio de inconformidad; y,

"b) El recurso de reconsideración.

"3. Durante los procesos electorales federales extraordinarios, serán procedentes los medios de impugnación a que se refiere el párrafo anterior, debiéndose aplicar, en lo conducente, las reglas señaladas en el presente ordenamiento y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."



153. A pesar de lo anterior, la legislación que regula la revocación de mandato hizo la misma remisión, pero **no modificó la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para contemplar esta figura**, lo que impide tener cumplida la obligación constitucional de establecer un marco legislativo en el que se prevean los medios de impugnación adecuados que garanticen la legalidad de los actos y/o resoluciones que emanen del proceso de revocación de mandato, pues la normativa actual no genera seguridad jurídica sobre la procedencia de estos recursos.

154. Esto es así, pues bajo la normativa actual, podemos descartar de manera automática el **juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores**, así como el **recurso de revisión** en contra de resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores; cuya materia está relacionada directamente con conflictos laborales y de responsabilidad.

155. Por su parte, el **recurso de revisión**,<sup>38</sup> previsto en los artículos 35 al 39 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,

<sup>38</sup> Del recurso de revisión

"Capítulo I. De la procedencia

**"Artículo 35**

"1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y dentro de un proceso electoral exclusivamente en la etapa de preparación de la elección, el recurso de revisión procederá para impugnar los actos o resoluciones que causen un perjuicio a quien teniendo interés jurídico lo promueva, y que provengan del secretario ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral a nivel distrital y local, cuando no sean de vigilancia.

"2. Durante el proceso electoral, en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, los actos o resoluciones de los órganos del instituto que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente, cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración, y que no guarden relación con el proceso electoral y los resultados del mismo, serán resueltos por la Junta Ejecutiva o el consejo del instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.

"3. Sólo procederá el recurso de revisión, cuando reuniendo los requisitos que señala esta ley, lo interponga un partido político a través de sus representantes legítimos."

"Capítulo II

"De la competencia

**"Artículo 36.**

"1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, es competente para resolver el recurso de revisión la Junta Ejecutiva jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.



se puede hacer valer dentro o fuera del proceso electoral, en contra de actos y resoluciones de las autoridades administrativas electorales (del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral a nivel distrital y local) cuando no sean de vigilancia y causen un perjuicio al interesado, el cual por, regla general,<sup>39</sup> resuelve el propio Instituto Nacional Electoral a través de sus distintos órganos, atendiendo al tipo de acto o resolución impugnada.

156. Si bien se estima que es un medio de defensa que permite impugnar resoluciones o actos del Instituto Nacional Electoral –órgano encargado de recibir la petición ciudadana, convocar, organizar, desarrollar y computar la votación del proceso de revocación de mandato–, lo cierto es que constituye un mecanismo administrativo de impugnación, que no brinda certeza respecto a la posibilidad de impugnar el proceso de revocación de mandato, por no estar expresamente señalado, ni tampoco, considerarse como el medio para permitir la impugnación de los resultados del proceso de revocación del presidente, pues la propia Constitución señala que dicho medio de defensa debe ser competencia del Tribunal Electoral.

157. En el caso del **recurso de apelación**, previsto en los artículos 40 a 48,<sup>40</sup> se establece su procedencia dentro y fuera los procesos electorales, inclu-

---

"2. Durante el proceso electoral, es competente para resolver el recurso de revisión la Junta Ejecutiva o el consejo del instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.

"3. Los recursos de revisión que se interpongan en contra de actos o resoluciones del secretario Ejecutivo serán resueltos por la Junta General Ejecutiva. En estos casos, el presidente designará al funcionario que deba suplir al secretario para sustanciar el expediente y presentar el proyecto de resolución al órgano colegiado."

<sup>39</sup> Por ejemplo, cuando exista conexidad con un juicio de inconformidad, por excepción resolverá el Tribunal Electoral."

<sup>40</sup> **Artículo 40**

"1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal o de consulta popular, el recurso de apelación será procedente para impugnar:

"a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión previstos en el título segundo del presente libro; y,

"b) Los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva.



yendo expresamente la posibilidad de presentarlo dentro de la consulta popular, para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión, los actos

"2. En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación será procedente para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos en los términos del párrafo 2 del artículo 35 de esta ley."

**"Artículo 41**

"1. El recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales."

**"Artículo 42**

"1. En cualquier tiempo, el recurso de apelación será procedente para impugnar la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral."

**"Artículo 43**

"1. En el caso a que se refiere el artículo 41 de esta ley, se aplicarán las reglas especiales siguientes:

"a) El recurso se interpondrá ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral dentro de los tres días siguientes a aquel en que se dé a conocer el informe a los partidos políticos;

"b) Se deberá acreditar que se hicieron valer, en tiempo y forma, las observaciones sobre los ciudadanos incluidos o excluidos indebidamente de las listas nominales de electores, señalándose hechos y casos concretos e individualizados, mismos que deben estar comprendidos en las observaciones originalmente formuladas; y,

"c) De no cumplirse con dichos requisitos, independientemente de los demás casos que señala la presente ley, el recurso será desechado por notoriamente improcedente."

**"Artículo 43 Bis**

"1. El recurso de apelación será procedente para impugnar la resolución del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, que ponga fin al procedimiento de liquidación, y los actos que integren ese procedimiento, que causen una afectación sustantiva al promovente."

**"Artículo 43 Ter**

"1. El recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda el secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral a la Cámara solicitante del Congreso de la Unión, relativo al resultado de la revisión del porcentaje de ciudadanos que hayan suscrito la iniciativa ciudadana, atendiendo lo señalado en el artículo 71, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"2. El recurso se interpondrá ante el Instituto Nacional Electoral dentro de los tres días siguientes a aquel en que el presidente de la Cámara notifique el informe al representante de los promoventes de la iniciativa ciudadana."

**"Capítulo II**

**"De la competencia**

**"Artículo 44**

"1. Son competentes para resolver el recurso de apelación:

"a) La Sala Superior del Tribunal Electoral, cuando se impugnen actos o resoluciones de los órganos centrales del instituto y en lo conducente los de la Contraloría General del mismo, así como el informe a que se refiere el artículo 41 de esta ley; y,

"b) La Sala Regional competente respecto de los actos o resoluciones de los órganos desconcentrados del instituto.



o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Nacional Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva y en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones; el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la aplicación de sanciones que realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

158. Este recurso, si bien es resuelto por el Tribunal Electoral, no se prevé para la revocación de mandato, ni tampoco la impugnación de los resultados de dicho proceso.

159. De igual manera, su configuración normativa, con excepción de la consulta popular, está relacionada a los procesos electorales antes o durante el tiempo que transcurran, exigiéndose, de igual manera, un ejercicio interpretativo para estimar su procedencia.

---

"2. (Derogado, D.O.F. 1 de julio de 2008)."

"Capítulo III

"De la legitimación y de la personería

**"Artículo 45**

"1. Podrán interponer el recurso de apelación:

"a) De acuerdo con los supuestos de procedencia previstos en los artículos 40 y 41 de esta ley, los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos; y,

"b) En el caso de imposición de sanciones previsto por el artículo 42 de esta ley:

"I. Los partidos políticos, en los términos señalados en el inciso a) del presente artículo;

"II. Los ciudadanos, por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna;

"III. Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación aplicable;

"IV. Las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos, según corresponda y de conformidad con la legislación aplicable; y,

"V. Los dirigentes, militantes, afiliados, adherentes o simpatizantes de un partido político nacional.

"(Adicionado, D.O.F. 1 de julio de 2008)

"c) En el supuesto previsto en el artículo 43 Bis de esta ley:

"I. Los partidos políticos que se encuentren en periodo de prevención o en liquidación, por conducto de sus representantes legítimos al momento del inicio del periodo de prevención; y,

"II. Las personas físicas o jurídicas que se ostenten como acreedores del partido político en liquidación, por propio derecho o a través de sus representantes."



160. Máxime que la legitimación de dicho recurso está acotada en términos de su artículo 45, a los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro y, únicamente para otros sujetos, en el caso de imposición de sanciones, así como a lo previsto en el artículo 43 Bis (*informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores*).

161. Lo mismo sucede con el **juicio de inconformidad** previsto en los artículos 49 al 60,<sup>41</sup> pues es un mecanismo para impugnar durante el proceso

---

<sup>41</sup> **"Artículo 49**

"1. Durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez, el juicio de inconformidad procederá para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en los términos señalados por el presente ordenamiento."

**"Artículo 50**

"1. Son actos impugnables a través del juicio de inconformidad, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la presente ley, los siguientes:

"a) En la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

"I. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético, y

"II. Por nulidad de toda la elección.

"b) En la elección de diputados por el principio de mayoría relativa:

"I. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;

"II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez respectivas; y,

"III. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.

"c) En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas:

"I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o,

"II. Por error aritmético.

"d) En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría:

"I. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;

"II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría respectivas; y,

"III. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético.

"e) En la elección de senadores por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas:



electoral y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez: las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados; en la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos: los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético, por nulidad de toda la elección; en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa: los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez respectivas, por nulidad de la votación en una o varias casillas o por nulidad de la elección, las determinaciones sobre el otorgamiento de constancias de mayoría y validez respectivas; y los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético; en la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas: por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético; en la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría: los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección, las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría respectivas; y los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético; y, en la elección de senadores por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas: por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o, por error aritmético.

162. Lo anterior, también es aplicable para el **recurso de reconsideración**, establecido en los artículos 61 a 70,<sup>42</sup> pues se presenta en contra de las senten-

"I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o,

"II. Por error aritmético."

<sup>42</sup> **Artículo 61**

"1. El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

"a) En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional



cias de fondo de las Salas Regionales en juicios de inconformidad en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto y, en los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

163. No pasa inadvertido que el artículo 34, ya antes citado, permite la presentación tanto del juicio de inconformidad como del recurso de reconsideración, en los procedimientos de consulta popular; sin embargo, la falta de referencia expresa que contemple la revocación de mandato, con independencia de la interpretación que puedan llegar a establecer las autoridades, impide tener por cumplida la exigencia constitucional.

164. En cuanto al **juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano**, previsto en los artículos 79 a 85,<sup>43</sup> constituye un medio de defensa donde los ciudadanos pueden hacer valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, así como para impugnar los actos y resoluciones por quien, teniendo interés jurídico, considere que

---

que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento; y,

"b) En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución."

<sup>43</sup> **Artículo 79**

"1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

"2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas."



indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

165. Sin demeritar su importancia, está constreñido al alcance del ciudadano afectado en sus derechos político-electorales, sin que de manera expresa incluya la revocación de mandato; máxime que aun cuando el procedimiento y resultado de la revocación de mandato pudiese afectar derechos políticos de los sujetos involucrados, no se estima suficiente para colmar la exigencia de establecer un sistema de impugnación sobre los actos y resoluciones en esta materia.

166. Finalmente, el **juicio de revisión constitucional electoral**, previsto en el artículo 86 a 93,<sup>44</sup> tiene una procedencia limitada para que los partidos políticos

---

#### <sup>44</sup> "Artículo 86

"1. El juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:

"a) Que sean definitivos y firmes;

"b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;

"d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;

"e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y,

"f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

"2. El incumplimiento de cualquiera de los requisitos señalados en este artículo tendrá como consecuencia el desechamiento de plano del medio de impugnación respectivo."

"Capítulo II

"De la competencia

#### "Artículo 87

"1. Son competentes para resolver el juicio de revisión constitucional electoral:

"a) La Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, en los términos previstos en el artículo anterior de esta ley, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de gobernador y de jefe de Gobierno de la Ciudad de México; y,

"b) La Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, cuando se trate de actos o resoluciones relativos a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México."

"Capítulo III

"De la legitimación y de la personería



impugnen actos o resoluciones de autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan diversos requisitos como que sean definitivos y firmes, que violen algún precepto constitucional, o que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral, o en su caso que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electorales y que se hayan agotado en tiempo y forma las instancias previas.

167. Como se advierte, este medio de defensa está reservado a los partidos políticos o coaliciones, para impugnar actos o resoluciones vinculadas a procesos electorales de las entidades federativas; lo que demuestra su incompatibilidad con la materia federal de revocación de mandato.

168. De ahí, **se concluye que los anteriores medios de defensa relatados no contemplan de manera expresa el proceso de revocación de mandato** señalado, ni establecen una mecánica normativa que permita, con certeza y claridad, impugnar los actos y resoluciones que dicten en dicho proceso, como fue establecido en la exigencia constitucional.

169. La revocación de mandato es una modalidad del derecho humano de participación política que se elevó a rango constitucional; al implementarlo, el pro-

---

#### "Artículo 88

"1. El juicio sólo podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

"a) Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado;

"b) Los que hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada;

"c) Los que hayan comparecido con el carácter de tercero interesado en el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada; y,

"d) Los que tengan facultades de representación de acuerdo con los estatutos del partido político respectivo, en los casos que sean distintos a los precisados en los incisos anteriores.

"2. La falta de legitimación o de personería será causa para que el medio de impugnación sea desechado de plano."



pio Constituyente contempló la previsión de un sistema de medios de impugnación que salvaguarde el derecho de defensa como un elemento relevante, lo que conlleva la exigencia de dotar de certeza y claridad a los partícipes sobre cuáles son los recursos y medios de impugnación que tienen o pueden agotar.

170. De esta manera, sin demeritar la posibilidad del legislador de utilizar esta técnica legislativa, **optar por una remisión a otra norma sin adecuar los medios de defensa que contempla, genera inseguridad jurídica e impide su acceso**, pues queda al arbitrio de la autoridad la determinación de su procedencia, obligando al recurrente a presentarlos bajo una expectativa, que dependerá de las autoridades y no de las disposiciones que los regulan.

171. Como parte de las garantías judiciales se encuentra la necesidad de que los presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos estén claramente establecidos; lo anterior, tanto del artículo 16 constitucional, como del propio artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece el derecho de toda persona a un recurso sencillo, rápido y efectivo.<sup>45</sup>

172. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado la importancia de que en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los estados deban concurrir **amplias garantías judiciales, entre de las cuales se encuentran los presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos**, de carácter judicial o de cualquier otra índole, debiendo estar disponibles para el interesado y que permitan resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> **Artículo 25. Protección judicial**

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales."

<sup>46</sup> Corte IDH. Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. **Párrafo 126:** "126. La Corte considera que en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre las cuales se encuentran también las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a las mismas. Por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad



173. De igual manera, en la sentencia **Castañeda Gutman contra México**, al contrastar el artículo 25 de la Convención Americana, con el marco normativo de los medios de impugnación electorales aplicables a los hechos denunciados, **la Corte Interamericana estableció la importancia de que los recursos judiciales se regulen de tal forma que las personas tengan certeza y seguridad jurídica de sus condiciones de acceso.**<sup>47</sup>

174. De ahí que la legislación debe dotar al gobernado de medios de defensa claros y eficaces a través de los cuales se puedan controvertir los actos que se consideren violatorios del procedimiento establecido por la ley impugnada.

175. Por lo expuesto, si el legislador optó por una remisión a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sin haberla ajustado y, sin tomar en cuenta que los medios de impugnación se refieren a actos distintos al proceso de revocación de mandato del presidente de la República, cuyas características son particulares; entonces, **la omisión del legislador se materializa**, pues no puede colmarse a partir del régimen general aplicable, ya que, por certeza y seguridad jurídica, todos los partícipes de la ley impugnada, deben tener claros cuáles son los recursos con que cuentan y deben agotar para los diversos actos.

176. En las relatadas circunstancias, resulta **fundado** el sexto concepto de invalidez formulado por la parte actora, por lo que **se declara la invalidez del artículo 59 de la Ley Federal de Revocación de Mandato** publicada en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de septiembre de dos mil veintiuno.

---

de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado."

<sup>47</sup> Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. **Párrafo 110:**

"La Corte destaca la importancia de que los Estados regulen los recursos judiciales de forma tal que las personas tengan certeza y *seguridad jurídica* de sus condiciones de acceso. [...]"



177. Los efectos concretos de la invalidez referida serán precisados en el apartado respectivo.

## **XII. Estudio de fondo de la cuestión "F":**

"Omisión legislativa:

"Régimen sancionatorio"

**¿El Congreso de la Unión incurrió en una omisión legislativa al no establecer un régimen sancionatorio en la Ley Federal de Revocación de Mandato, contraviniendo con ello lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal?**

178. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera parcialmente fundados los argumentos planteados por los diputados accionantes en su séptimo concepto de invalidez; y, por tanto, se adopta como criterio el siguiente:

El artículo 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato resulta inconstitucional al existir una omisión legislativa relativa a lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, base séptima, de la Constitución Política Federal, por remitir a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin haber realizado la adecuación normativa para sancionar conductas relativas al proceso de revocación de mandato del presidente de la República.

179. Como ha quedado establecido, se está ante una omisión legislativa relativa en competencias de ejercicio obligatorio a cargo del órgano legislativo, cuando teniendo una obligación o un mandato relativo a la expedición de cierta ley, **se hace de manera incompleta o deficiente.**

180. En su **séptimo concepto de invalidez**, la minoría de la Cámara de Diputados se duele de la existencia de una omisión legislativa consistente en que el Congreso de la Unión legisló deficientemente, al no establecer un régimen sancionatorio que permita la eficacia de las disposiciones constitucionales en materia de revocación de mandato, violentando con ello lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, base séptima, de la Constitución.



181. Señala que la falta de desarrollo por parte del Poder Legislativo impide la aplicación y efectividad de la Constitución; incumpliendo con su deber de hacer operativo el ejercicio de los derechos previstos en la Norma Suprema. Resalta que el Texto Constitucional establece prohibiciones concretas y límites a la actividad del sector público, privado y social, como la prohibición de destinar recursos públicos, contratar tiempos en radio y televisión y obstaculizar el proceso para recabar las firmas.

182. En la ley impugnada, el Congreso previó en su último capítulo, "Régimen de sanciones", en un único artículo, las disposiciones aplicables para sancionar las conductas prohibidas en el Texto Constitucional y la ley.

183. La disposición anterior establece que le corresponde al Instituto Nacional Electoral vigilar y sancionar las infracciones que se realicen a la ley impugnada en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, determinando que dichas decisiones podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Además, determina, genéricamente, la atribución a todas las autoridades competentes de conocer y sancionar cualquier otra conducta que infrinja la ley impugnada.

184. La minoría legislativa destaca que la remisión dispuesta en la ley impugnada a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es indebida; ya que en este segundo ordenamiento se contemplan disposiciones administrativas sancionatorias, las cuales, atendiendo al principio de legalidad en materias de sanciones y, particularmente, su subprincipio de tipicidad, deben de establecer de manera clara y precisa, las conductas ilícitas y las sanciones correspondientes por su comisión. Señala que resulta aplicable la tesis jurisprudencial de este Tribunal Pleno, de rubro: "TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS."<sup>48</sup>

<sup>48</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 100/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 174326, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667.



185. Concluye señalando que el legislador incurre en una omisión legislativa que contraviene el numeral 35, fracción IX, del Marco Constitucional, al no establecer de manera clara un régimen sancionatorio, lo cual impide el cumplimiento con lo dispuesto en la Constitución sobre el proceso de revocación de mandato.

186. Se estima **parcialmente fundado** el concepto de invalidez. Al igual que la omisión legislativa estudiada previamente, en este caso, **también se trata de una omisión de fuente constitucional** toda vez que, de una lectura conjunta del artículo 35, fracción IX constitucional, particularmente de su base 7o. y 8o., el Poder Reformador estableció el mandato para el Congreso de la Unión, al emitir la ley reglamentaria, de considerar las prohibiciones establecidas en la propia porción normativa, lo que implica la necesidad de dar eficacia al régimen sancionatorio en estos casos.

187. Se afirma lo anterior ya que estas prohibiciones se desprenden directamente de la base séptima del artículo 35, fracción IX, constitucional:

**"Artículo 35:**

"...

**"IX.** Participar en los procesos de revocación de mandato. El que se refiere a la revocación de mandato del presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

"...

**"7o.** Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.

"El instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.



"Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.

"Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

"Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil. ..."

188. En dicho dispositivo constitucional se establecen al menos cinco prohibiciones: **1)** la prohibición de utilizar recursos públicos para la recolección de firmas, promoción y propaganda de los procesos de revocación de mandato; **2)** la prohibición de realizar la promoción y difusión de los procesos de revocación de mandato por sujetos distintos al Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos electorales; **3)** la prohibición de realizar actos de promoción parciales, subjetivos y con finalidades diversas a informar; **4)** la prohibición de contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía; y, **5)** la prohibición de difundir toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato en los medios de comunicación, con excepción de campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

189. Estas prohibiciones, además, deben de ser reglamentadas por el Congreso de la Unión en términos del inciso 8o. del multicitado artículo. Entonces, dicho órgano legislativo debe concretarlas de manera que tengan plena eficacia en la vida jurídica. De lo contrario, serían meros postulados sin un marco legal de aplicación, lo que violaría el principio de supremacía constitucional y podría poner en entredicho la realización de los procesos de revocación de mandato.

190. Ahora bien, para dar cumplimiento a lo anterior, el legislador emitió el artículo 33 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, en donde reiteró las



prohibiciones previstas en la base séptima del artículo 35, fracción IX, de la Constitución:

**"Artículo 33.** El instituto realizará el monitoreo de medios de comunicación, prensa y medios electrónicos, a fin de garantizar la equidad en los espacios informativos, de opinión pública y/o de difusión asignados a la discusión de la revocación de mandato.

"El instituto promoverá la difusión y discusión informada del proceso de revocación de mandato que hayan sido convocadas a través de los tiempos de radio y televisión que correspondan al propio instituto, fungiendo como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión para los fines señalados en la Constitución y en la presente ley. Cuando a juicio del instituto el tiempo total en radio y televisión a que se refiere el párrafo anterior fuese insuficiente, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante.

"Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de las y los ciudadanos sobre la revocación de mandato. El instituto ordenará la cancelación de cualquier propaganda e iniciará el proceso de sanción que corresponda. Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la emisión de la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno. Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

"Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato."

191. Como se afirmó de la comparación de este precepto con el Texto Constitucional, se desprende que el legislador estableció las mismas prohibiciones:



| Artículo 35, fracción IX, base 7a. constitucional.   | Artículo 33 de la Ley Federal de Revocación de Mandato:  |
|--|--|
| <p>"7o. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato."</p>   | <p><b>"Cuarto párrafo.</b></p> <p>"Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato."</p>  |
| <p>"El instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos."</p>                     |  |
| <p>"Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas."</p>  | <p><b>"Tercer párrafo. 1era parte.</b></p> <p>"Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de las y los ciudadanos sobre la revocación de mandato."</p> <p>"El instituto ordenará la cancelación de cualquier propaganda e iniciará el proceso de sanción que corresponda."</p> |
| <p>"Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno."</p> | <p><b>"Tercer párrafo. 3ra parte.</b></p> <p>"Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la emisión de la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno."</p>   |
| <p>"Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de</p>   | <p><b>"Tercer párrafo. 4ta parte.</b></p> <p>"Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente</p>   |



información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil."

de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil."

192. Adicionalmente, legisló en el último capítulo de la norma, específicamente, en el artículo 61, sobre el régimen sancionatorio que dota de operatividad a las referidas prohibiciones, remitiendo a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; disposición que refiere lo siguiente:

### **"Capítulo VIII "Régimen de sanciones**

**"Artículo 61.** Corresponde al instituto vigilar y, en su caso, sancionar las infracciones a la presente ley en los términos de la ley general. Las decisiones podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.

"Corresponde a las autoridades competentes conocer y sancionar cualquier otra conducta que infrinja la presente ley, en términos de las disposiciones aplicables."

193. La disposición anterior señala que le corresponde al Instituto Nacional Electoral, vigilar y sancionar las infracciones a la Ley Federal de Revocación de Mandato en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; determinando que dichas decisiones podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

194. Además, que corresponde a las autoridades competentes conocer y sancionar cualquier otra conducta que infrinja la ley impugnada.

195. Referido lo anterior, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, el concepto de invalidez referido resulta **parcialmente fundado** en atención a lo siguiente.

196. **El régimen sancionador establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no se encuentra adecuado a la ley impugnada**, ya que su Libro octavo, denominado "*De los regímenes sancionador*



*electoral y disciplinario interno*", denota que no se encuentra ajustada para establecer sanciones que doten de efectividad la ley impugnada, siendo además que en lo relativo al sistema de sanciones, la ley remitida a su vez determina que supletoriamente se aplicará la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que no se encuentra debidamente adecuada al procedimiento de revocación de mandato.

197. No escapa a esta Suprema Corte que, en un análisis casuístico, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, podría identificar supuestos en los que se puedan aplicar directamente las prohibiciones constitucionales. Sin embargo, ello no exime la obligación impuesta en el Texto Constitucional al Congreso de la Unión de dar plena eficacia a las prohibiciones señaladas fuera de los casos que lleguen a ser del conocimiento de los órganos jurisdiccionales electorales federales.

198. Esta Suprema Corte advierte que el capítulo octavo de la ley reglamentaria impugnada no prevé las consecuencias jurídicas necesarias para lograr que los órganos constitucionalmente facultados de organizar los procesos de revocación de mandato puedan vigilar el cumplimiento de las prohibiciones en comento y que éstas cumplan con su función.

199. Por tanto, el Congreso de la Unión, al meramente remitir a un diverso ordenamiento legal, el cual se advierte que no prevé disposición alguna sobre los procesos de revocación de mandato, reguló de manera deficiente el régimen de prohibiciones y sus consecuentes sanciones establecido en la Constitución.

200. Se afirma lo anterior, pues aun cuando el artículo 33 de la ley impugnada contempla las conductas prohibidas en la Constitución, la remisión que establece el artículo 61 para sancionarlas, así como al procedimiento y autoridades que se prevén en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no evidencia que se haya realizado una adecuación a la misma para incluir al proceso de revocación de mandato.

201. Si bien en el derecho administrativo sancionador la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa, sino que es habitual que se practique indirectamente o por remisión; es necesario que la conducta y la



sanción se encuentren claramente formuladas en las leyes. Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis de la Segunda Sala de este Alto Tribunal:

"TIPICIDAD. LAS NORMAS DE REMISIÓN NO VULNERAN DICHO PRINCIPIO, CUANDO EL SUPUESTO DE INFRACCIÓN QUE CONTIENEN SE COMPLEMENTA CON LO PREVISTO POR EL PROPIO ORDENAMIENTO O POR SUS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir-se a aquellos del derecho penal sustantivo como el de legalidad y, particularmente, al de tipicidad, que exige una predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, de manera que no quede margen a la arbitrariedad de las autoridades encargadas de su aplicación. Sobre esa base, cuando la norma que contiene el supuesto de infracción establece: 'las demás violaciones a esta ley y a sus disposiciones reglamentarias' o expresiones similares, no vulnera el principio de tipicidad, siempre que la conducta de reproche se desprenda de la propia legislación o de sus disposiciones reglamentarias y permita al gobernado su previsibilidad, evitando con ello la arbitrariedad de la autoridad administrativa al establecer una sanción."<sup>49</sup>

202. Así, como se dijo, del contenido del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se encuentran las sanciones a las infracciones que se prevén en esa ley, no se advierte mención alguna al proceso de revocación de mandato; mucho menos cuando regula supuestos que podrían ser similares a las conductas prohibidas por la Constitución:

### **"Artículo 456.**

"1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

#### **"a) Respetto de los partidos políticos:**

<sup>49</sup> Registro digital: 2013245. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia(s): Constitucional, Penal. Tesis: 2a. CXXVI/2016 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 37, diciembre de 2016, Tomo I, página 919. Tipo: aislada.



"I. Con amonestación pública;

"II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

"III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

"Tratándose de infracciones relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, según la gravedad de la falta, podrá sancionarse con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

"IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el instituto, en violación de las disposiciones de esta ley, y

"V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, así como las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, con la cancelación de su registro como partido político.

**"b) Respetto de las agrupaciones políticas:**

"I. Con amonestación pública;

"II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta; y,



"III. Con la suspensión o cancelación de su registro, que en el primer caso no podrá ser menor a seis meses. Según la gravedad de la falta, la autoridad electoral competente, podrá restringir el registro como agrupación política.

**"c) Respeto de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular:**

"I. Con amonestación pública;

"II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; y,

"III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

**"d) Respeto de las candidatas y los candidatos independientes:**

"I. Con amonestación pública;

"II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

"III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como candidato independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;

"IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del instituto los gastos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable; y,



"V. En caso de que el candidato independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable.

**"e) Respetto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:**

"I. Con amonestación pública;

"II. Respetto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta ley, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo;

"III. Respetto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta ley, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo; y,

"IV. Respetto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o cualquier persona física o moral, con amonestación pública y, en caso de reincidencia, con multa de hasta dos mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de que promuevan una denuncia frívola. Para la individualización de las sanciones a que se refiere esta fracción, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir la práctica en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.



**"f) Respeto de observadores electorales u organizaciones de observadores electorales:**

"I. Con amonestación pública;

"II. Con la cancelación inmediata de la acreditación como observadores electorales y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procesos electorales federales o locales, según sea el caso, y

"III. Con multa de hasta doscientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tratándose de las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales;

**"g) Respeto de los concesionarios de radio y televisión:**

"I. Con amonestación pública;

"II. Con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el caso de concesionarios de radio será de hasta cincuenta mil días de salario mínimo; en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según corresponda;

"III. Cuando no transmitan, conforme a las pautas aprobadas por el instituto, los mensajes a que se refiere este capítulo, además de la multa que, en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza;

"IV. En caso de infracciones graves, como las establecidas en el artículo 452, párrafo 1, incisos a) y b), y cuando además sean reiteradas, con la suspensión por parte de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, previo acuerdo del Consejo General, de la transmisión del tiempo comercializable correspondiente a una hora y hasta el que corresponda por treinta y seis horas. En todo caso, cuando esta sanción sea impuesta, el tiempo de la publicidad suspendida será ocupado por la transmisión de un mensaje de la autoridad en el que se informe al público de la misma.



"Tratándose de concesionarios de uso público y privado, la sanción será aplicable respecto del tiempo destinado a patrocinios;

"V. Cuando la sanción anterior haya sido aplicada y el infractor reincida en forma sistemática en la misma conducta, el consejo general dará aviso a la autoridad competente a fin de que aplique la sanción que proceda conforme a la ley de la materia, debiendo informar al consejo general;

**"h) Respetto de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos:**

"I. Con amonestación pública;

"II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta, y III. Con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político nacional, y

**"i) Respetto de las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos:**

"I. Con amonestación pública; y,

"II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta."

203. Ahora, si bien dicho numeral contiene un catálogo de algunas sanciones genéricas, también establece otras específicas, atribuibles a diversos infractores, mismas que se individualizan atendiendo a la gravedad de la conducta y el sujeto que la cometió.

204. Entre los destinatarios de dichas sanciones se encuentran los partidos políticos, las agrupaciones políticas, las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular, las candidatas y candidatos independientes, los ciudadanos, los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de



cualquier persona física o moral, los observadores u organizadores de observadores electorales, concesionarios de radios y televisión, organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos, las organizaciones sindicales, laborales, patronales, o de cualquier agrupación con el objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos.

205. Respecto a las sanciones establecidas, imponen como medida genérica menos gravosa una amonestación pública, sin distinción alguna respecto al infractor, pero conforme la gravedad de la conducta aumenta, comienzan a ser específicas para cada actor político y escalan desde multas hasta cancelaciones de registros.

206. Así, cuando se refiere a partidos políticos, después de la referida amonestación pública, se sanciona a dicho ente por infringir lo dispuesto en materia de topes a gastos de campaña, el incumplimiento de las obligaciones en materia de violencia política en contra de las mujeres, interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que transmita y por el incumplimiento a sus obligaciones en materia de origen y destino de recursos, conductas por las cuales puede ser sancionados con una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para la Ciudad de México, para el caso de infringir lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes o de los candidatos en sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido de exceso, conducta que para el caso de reincidencia se duplicara y, atendiendo a la gravedad de la falta, se sancionara con la reducción de hasta el 50% (cincuenta por ciento) de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda al partido político en cuestión, por el periodo que se señale la resolución emitida, para el caso de infracciones relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones de prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, se atenderá a la gravedad de la falta y podrá sancionarse con la reducción de hasta el 50% (cincuenta por ciento) de las ministraciones del financiamiento público que les corresponde, por el periodo que señale la resolución emitida, con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electorales que se transmita dentro del tiempo que le sea asignado por el instituto, en violaciones de las disposiciones de dicha ley y en los



casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de dicho ordenamiento, en especial a las obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, así como las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, con la cancelación de su registro como partido político.

207. Para el caso de las agrupaciones políticas, éstas pueden ser sancionadas desde la sanción común de amonestación pública, con una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para la Ciudad de México, atendiendo a la gravedad de la falta y para casos más graves con la suspensión o cancelación de su registro, mismo que no podrá establecerse por un periodo menor a seis meses y que para el caso de faltas graves podrá ser restringido.

208. En cuanto a las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular, éstos podrán ser sancionados desde la sanción común de amonestación pública, con una multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para la Ciudad de México y hasta con la pérdida del derecho del candidato infractor a ser registrado como candidato y, en caso de que ya este hecho el registro, con la cancelación del mismo.

209. En este caso la legislación permite la posibilidad de que el partido al que pertenece el candidato infractor no sea sancionado siempre y cuando la infracción resulte imputable únicamente a aquéllos y no sea atribuible al partido. Para el caso de que el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político al cual se encuentre adscrito el infractor no podrá registrarlo como su candidato.

210. Para el caso de los candidatos independientes, las sanciones se asemejan a las establecidas para los aspirantes, pues al igual que en el caso anterior se sanciona en principio con una amonestación pública, después con una multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para la Ciudad de México; y, por último con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como candidato independiente y en caso de que ya hubiera sido registrado, con la cancelación de dicho registro.

211. Ahora a diferencia del caso anterior, a los candidatos independientes se les sanciona por las omisiones que cometan en cuanto a informar y compro-



bar ante la unidad de fiscalización del instituto los gastos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, los gastos de campaña y los no reembolsables, omisiones que se sancionan no permitiéndole al candidato ser registrado en las elecciones subsecuentes.

212. Los ciudadanos, los dirigentes y afiliados a los partidos políticos o cualquier persona física o moral, serán sancionados en primer término por una amonestación pública y con posterioridad con una multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para la Ciudad de México, en el caso de que la infracción la constituyan aportaciones que violen lo dispuesto por la ley, o si se incurre en la compra de tiempo en radio o televisión para la difusión de propaganda política o electoral, la multa se duplicara hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo.

213. Para el caso de haber sido sancionados mediante una amonestación pública y de reincidir en la conducta, la sanción será de una multa de hasta dos mil días de salario mínimo vigente para la Ciudad de México, en el caso de que se promueva una denuncia frívola.

214. En el caso anterior, para el tema de la individualización de sanciones se tomarán en cuenta diversos factores relacionados con las condiciones socioeconómicas del infractor, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, los medios de ejecución, la gravedad de la conducta; y, en su caso la reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones que le impone la ley.

215. Para los observadores electorales u organizaciones de observadores electorales, las sanciones se reducen a la amonestación pública, la cancelación inmediata de la acreditación como observadores y la inhabilitación para acreditarlos como tales (mínimo en dos procesos electorales federales o locales) y una multa de hasta doscientos días de salario mínimo general vigente para la Ciudad de México, para el caso de las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales.

216. En cuanto a los concesionarios de radio y televisión, estos podrán ser sancionados en primer término con una amonestación pública y posteriormente con multas más altas que las establecidas para los anteriores infractores, es



decir de hasta cien mil días de salario mínimo vigente para la Ciudad de México, que en el caso de concesionarios de radio será de cincuenta mil días de salario mínimo y para el caso de reincidencia hasta con el doble.

217. Ahora, cuando no transmitan conforme a las pautas aprobadas por el instituto, además de la multa deberán subsanar la omisión utilizando el tiempo comercializable.

218. En el caso de infracciones graves y reiteradas, con la suspensión por parte de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de la transmisión del tiempo comercializable, el tiempo de la publicidad suspendida será utilizado para la transmisión de un mensaje de la autoridad en el que se informe al público de la misma, si dicha sanción ya fue aplicada y el infractor reincide, se dará aviso a la autoridad competente.

219. Por último, las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos y las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos, pueden ser sancionadas con amonestación pública, multas de hasta cinco mil días de salario general vigente para la Ciudad de México atendiendo a la gravedad de la conducta o con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político nacional de ser el caso.

220. En ese sentido, **este Tribunal Pleno advierte que el Congreso de la Unión incurrió en una omisión legislativa relativa en ejercicio de una atribución obligatoria**, pues ordenó remitir a las sanciones, procedimiento y autoridades previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales sin que en ella exista referencia alguna al proceso de revocación de mandato.

221. Esto es relevante, pues si bien las prohibiciones reiteradas en la Ley Federal de Revocación de Mandato podrían ser sancionadas con la amonestación pública u otras de las previstas genéricamente, hay sanciones específicas para prohibiciones semejantes a los supuestos constitucionales, vinculados con



los procesos electorales, que no podrían considerarse aplicables en los términos previstos.

| Prohibición  | Ley General de Instituciones  | Sanciones  |
|--|---|--|
| <p>Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.</p>                             | <p><b>"Artículo 221.</b><br/>"1. El instituto establecerá convenios de coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la unidad administrativa competente en materia de inteligencia financiera, para prevenir, detectar y sancionar el uso de recursos públicos que realicen los organismos o dependencias de la Federación, de las entidades federativas o de los Municipios durante cualquier proceso electoral."</p> | <p><b>Sanción genérica:</b> Amonestación pública.</p> <p><b>Sanción particular:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, <b>o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas</b>, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior.</li> <li>2. En caso de infracción grave por parte de un partido político la cancelación de su registro.</li> </ol> |
| <p><b>Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.</b></p> | <p><b>"Artículo 159.</b><br/>"5. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección</p>   | <p><b>Sanción genérica:</b><br/>Amonestación pública.</p> <p><b>Sanción particular:</b><br/>Multa, que para el caso de los dirigentes de partidos políticos y personas morales puede ser de hasta el doble del precio comercial del tiempo contratado.</p>   |



|   |  |   |
|---|--|---|
|   | <p><b>popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en esta ley."</b></p>  |   |
| <p><b>Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.</b></p> | <p><b>Artículo 209.</b></p> <p>"1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los Municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia."</p> | <p><b>Sanción genérica:</b> Amonestación pública.<br/><b>Sanción particularizada:</b></p> <p>Multa o interrupción de la transmisión de propaganda política o electoral que se transmita dentro del tiempo que le sea asignado por el instituto.</p> |



|  |  |  |
|--|--|--|
|  | <p><b>"Artículo 449.</b></p> <p>"1. Constituyen infracciones a la presente ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:</p> <p>"...</p> <p><b>"c) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive,</b> con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia."</p> |  |
| <p><b>Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública</b></p> | <p><b>"Artículo 449.</b></p> <p>"...</p> <p>"c) La difusión, por cualquier medio, de</p>   | <p><b>Sanción genérica:</b> Amonestación pública.</p> <p><b>Sanción específica:</b><br/>Queja ante el superior jerárquico.</p> |



**y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.**

propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, **con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia; ..."**

222. En un análisis casuístico, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, podría identificar supuestos en los que se puedan aplicar directamente las prohibiciones constitucionales.

223. Sin embargo, la imposición de alguna sanción genérica no exime la obligación impuesta en el Texto Constitucional al Congreso de la Unión de dar plena eficacia a las prohibiciones señaladas; y, sobre todo, darle operatividad plena a las mismas.

224. En ese sentido, toda vez que el capítulo octavo de la ley reglamentaria impugnada no prevé los supuestos normativos y consecuencias jurídicas necesarios para lograr que los órganos constitucionalmente facultados de organizar los procesos de revocación de mandato y vigilar el cumplimiento de las prohibiciones en comento cumplan con su función, ni tampoco la norma, a la que se remite, contempla la materia de revocación de mandato.

225. Por tanto, puede concluirse que el Congreso de la Unión reguló de manera deficiente el régimen de prohibiciones y sus consecuentes sanciones establecidas en la Constitución.

226. Derivado de lo fundado de este concepto de invalidez, lo procedente es que este Tribunal Pleno determine la **invalidez del artículo 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.**



227. Los efectos concretos de la invalidez referida serán precisados en el apartado respectivo.

### XIII. Estudio de fondo de la cuestión "G":

Omisión legislativa:

Previsión presupuestal

**¿Los artículos cuarto y quinto transitorios del Decreto por el que se expidió la Ley Federal de Revocación de Mandato, contravienen lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal, al incurrir en una omisión legislativa derivada de la falta de previsión de la obligación de suministrar recursos al Instituto Nacional Electoral para la realización de la consulta relativa a la revocación de mandato?**

228. **Criterio jurídico:** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera **infundados** los argumentos planteados por los diputados accionantes en su octavo concepto de invalidez; y que, en consecuencia, es factible adoptar como criterio jurídico, el siguiente:

**Es inexistente la omisión que se acusa** relativa a regular lo relativo al presupuesto del INE de los recursos necesarios para que pueda llevar a cabo del proceso de revocación de mandato; por tanto, **se reconoce la validez de los artículos cuarto y quinto transitorios impugnados.**

229. En el octavo concepto de invalidez se sostiene que los artículos cuarto y quinto transitorios de la Ley Federal de Revocación de Mandato, son inconstitucionales al incurrir en una omisión legislativa, pues si bien establecen que el Instituto Nacional Electoral (INE o instituto) deberá cubrir el ejercicio de sus atribuciones en materia de revocación de mandato con base en su presupuesto, la asignación no depende de éste, sino de la Cámara de Diputados en la aprobación del presupuesto de egresos. Por lo que dicha omisión viola el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal e imposibilita el ejercicio del derecho de participación ciudadana.



230. Añaden que los artículos cuarto y quinto transitorios de la Ley Federal de Revocación de Mandato son inconstitucionales, en la medida de que:

a) No se establece la obligación de ministrar recursos para la realización de la consulta, lo que afecta al presupuesto ordinario la realización del resto de las atribuciones encomendadas al instituto;

b) La omisión señalada vulnera la garantía institucional de autonomía presupuestal del instituto, toda vez que no se desconoce la facultad última de la Cámara de Diputados de aprobar el presupuesto de egresos, pues aclara que lo que se combate son las reglas en el presupuesto aprobado del INE para desarrollar la revocación de mandato, que, al no contemplar expresamente la obligación de prever partidas presupuestales precisas, impiden el ejercicio de la autonomía presupuestaria y sus atribuciones; y se abstuvo de prever el procedimiento mediante el cual el instituto habrá de reintegrar los recursos a la Tesorería de la Federación y la definición posterior de la Cámara de Diputados de reencausar su destino, incurriendo en una omisión legislativa.

231. Respecto de las omisiones legislativas, como se precisó anteriormente, este Tribunal Pleno en precedentes definió que las omisiones legislativas pueden ser de ejercicio obligatorio o potestativo. Asimismo, las omisiones pueden ser calificadas como absolutas cuando el órgano legislativo simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; y relativas, cuando al haber ejercido su competencia, lo hace de manera parcial o simplemente no la realiza integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

232. Asimismo, que en las acciones de inconstitucionalidad se han analizado **omisiones legislativas de ejercicio obligatorio** considerado que no es posible su estudio cuando son absolutas, mientras que sí lo es cuando son **relativas** a partir de la norma o normas en las que se realizó la labor legislativa deficiente; subrayando que estaremos en presencia de una omisión legislativa absoluta en competencias de ejercicio obligatorio a cargo del órgano legislativo, cuando éste tenga una obligación o mandato relativo a la expedición de una ley determinada y no la haya expedido. Por otro lado, estaremos en presencia de una omisión legislativa relativa en competencias de ejercicio obligatorio a cargo



del órgano legislativo, **cuando éste la emita teniendo la obligación o un mandato relativo a la expedición de cierta ley, pero lo haga de manera incompleta o deficiente.**

233. En el caso, se advierte que los accionantes sostienen que los preceptos impugnados son inconstitucionales, debido a que en ellos no se estableció lo relativo a proveer los recursos necesarios a efecto de que el INE pudiera ejercer las competencias que constitucionalmente le son conferidas en materia de revocación de mandatos; por lo que se aduce una omisión legislativa que puede calificarse de relativa, en tanto que el Congreso de la Unión emitió la Ley Federal de Revocación de Mandato, pero se acusa de que en su emisión fue omiso en regular lo relativo a la asignación de recursos económicos a efecto de que el INE lleve a cabo su mandato constitucional.

234. En ese sentido, a efecto de determinar si en principio existe el acto omisivo impugnado y si esto provoca la invalidez constitucional o no de los preceptos impugnados; debe atenderse al marco constitucional en materia de revocación de mandato.

235. En efecto, para determinar la existencia y constitucionalidad de la omisión que se acusa, es menester analizar el marco constitucional que regula la revocación de mandato, en cuya realización interviene de manera preponderante el Instituto Nacional Electoral; al efecto debe recordarse que este mecanismo de democracia participativa fue establecido en la Constitución Federal mediante la reforma y adición a diversos preceptos, de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, siendo relevante para la resolución de este asunto, transcribir los artículos 35, fracción IX, 36, fracción III, 41, fracción V, apartado B, inciso c) y, transitorios segundo, cuarto y quinto, del referido decreto:

**"Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía:

"...

(Adicionada [N. de E. con sus apartados], D.O.F. 20 de diciembre de 2019)

"IX. Participar en los procesos de revocación de mandato.



"El que se refiere a la revocación de mandato del presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

**"1o. Será convocado por el Instituto Nacional Electoral** a petición de los ciudadanos y ciudadanas, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

**"El instituto, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido en el párrafo anterior y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la revocación de mandato.**

"2o. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional.

"Los ciudadanos y ciudadanas podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. **El instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.**

"3o. Se realizará mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanos y ciudadanas inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.

"4o. Para que el proceso de revocación de mandato sea válido deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores. La revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta.

**"5o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo**



**Federal**, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99.

"6o. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto. En su caso, emitirá la declaratoria de revocación y se estará a lo dispuesto en el artículo 84.

"7o. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.

**"El instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos.** La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

"Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.

"Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

"Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

**"8o. El Congreso de la Unión emitirá la ley reglamentaria."**

"Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

"...



(Reformada, D.O.F. 20 de diciembre de 2019)

"III. Votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley."

**"Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

(Adicionado, D.O.F. 6 de junio de 2019)

"La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

(Reformado, D.O.F. 13 de noviembre de 2007)

"La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

"...

(Reformada [N. de E. con los apartados que la integran], D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

"...

"Apartado B. **Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:**

"...



(Adicionado, D.O.F. 20 de diciembre de 2019)

**"c) Para los procesos de revocación de mandato, en los términos del artículo 35, fracción IX, el Instituto Nacional Electoral deberá realizar aquellas funciones que correspondan para su debida implementación.**

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2019)

"El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten la organización de procesos electorales, de consulta popular y de revocación de mandato en el ámbito de aquéllas, en los términos que disponga su Constitución y la legislación aplicable. A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigentes.

**[N. de E. transitorios del ‘Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato’.]**

"...

"Segundo. Dentro de los 180 días siguientes a la publicación de este decreto, el Congreso de la Unión deberá expedir la ley a que se refiere el apartado 8o. de la fracción IX del artículo 35.

"...

"Cuarto. En el caso de solicitarse el proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, la solicitud de firmas comenzará durante el mes de noviembre y hasta el 15 de diciembre del año 2021. La petición correspondiente deberá presentarse dentro de los primeros quince días del mes de diciembre de 2021. En el supuesto de que la solicitud sea procedente, el Instituto Nacional Electoral emitirá la convocatoria dentro de los veinte días siguientes al vencimiento del plazo para la presentación de la solicitud. La jornada de votación será a los sesenta días de expedida la convocatoria.



"Quinto. El ejercicio de las atribuciones que esta Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes."

236. Del artículo 35, fracción IX, debe destacarse la participación en el proceso de revocación de mandato relacionado con el presidente de la República que tiene el INE, en tanto que establece que a petición de los ciudadanos y ciudadanas, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas; dicho instituto, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, **verificará el requisito establecido y emitirá inmediatamente la convocatoria** al proceso para la revocación de mandato.

237. "El instituto **emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios** para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.

238. "La Norma Suprema precisa que el instituto **tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación y emitirá los resultados** de los procesos de revocación de mandato. Asimismo, **promoverá la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de estos**. Correlativamente el artículo 41, fracción V, apartado B, inciso c), en su párrafo primero establece que el instituto es el organismo encargado de la implementación de los procesos de revocación de mandato.

239. "Por otra parte, y de manera destacada, el punto octavo de la fracción en comento ordena al **Congreso de la Unión emitir la ley reglamentaria** relativa; respecto de lo cual, el transitorio segundo construyó a realizarse dentro de los ciento ochenta días siguientes a la publicación de ese decreto.

240. "En cuanto a los transitorios, en el artículo cuatro el Constituyente Permanente consideró que el proceso de revocación de mandato del presidente de la República podía solicitarse para el periodo constitucional 2018-2024, para lo



cual estableció en lo particular las fechas para su realización, las cuales son las siguientes:

a. La solicitud de firmas comenzará durante el mes de noviembre y hasta el quince de diciembre de dos mil veintiuno.

b. La petición correspondiente se deberá presentar dentro de los primeros **quince días** del mes de diciembre de dos mil veintiuno.

c. En caso de que la solicitud de proceso de revocación de mandato sea procedente, el Instituto Nacional Electoral emitirá la convocatoria dentro de los **veinte días** al vencimiento del plazo para la presentación de la solicitud.

d. La jornada de votación será a los **sesenta días** de expedida la convocatoria.

241. Y finalmente, debe resaltarse que en el artículo quinto transitorio se establece que el ejercicio de las atribuciones que la Constitución le confiere al instituto en materia de consultas populares y revocación de mandato **se cubrirá con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.**

242. Al respecto, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 203/2020, por unanimidad de votos,<sup>50</sup> sostuvo que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión debe aprobar recursos suficientes para que el INE en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 35, fracción VIII, de la Norma Fundamental, pueda llevar a cabo de manera completa y satisfactoria las consultas populares; lo que es aplicable también a la fracción IX, pues el Instituto Nacional Electoral debe contar con los recursos suficientes para cumplir con su encomienda constitucional para la realización de los procesos de revocación de mandato.

<sup>50</sup> Al resolver la controversia constitucional 203/2020 en sesión de nueve de junio de dos mil veintiuno por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ana Margarita Ríos Farjat.



243. Ello, a efecto de observar el mandato constitucional y respetar este derecho como una modalidad del derecho humano de participación política de todos los ciudadanos del país, previsto en los artículos 35 constitucional, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>51</sup> que permite la participación ciudadana, la posibilidad de expresarse y decidir en un entorno democrático, así como la de opinar activamente en los asuntos públicos.

244. De lo anterior, se advierte que si bien el Constituyente Permanente emitió un mandato al Congreso de la Unión para emitir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato, lo cierto es que **no existe un mandato expreso para regular lo relativo a la suficiencia presupuestaria**; lo cual se advierte incluso de los transitorios reseñados, destacando que el artículo quinto transitorio de la reforma constitucional de diciembre de dos mil diecinueve únicamente establece que *el ejercicio de las atribuciones que esta Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.*

245. Asimismo, del artículo cuatro transitorio, en el que si bien el Constituyente Permanente consideró que el proceso de revocación de mandato del

<sup>51</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

**"Artículo 25.** Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

"a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

"b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

"c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país."

Convención Americana sobre Derechos Humanos

**"Artículo 23.** Derechos políticos

"1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

"a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

"b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores; y,

"c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

"2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por Juez competente, en proceso penal."



presidente de la República podía solicitarse para el periodo constitucional 2018-2024 y estableció las fechas para su realización, lo cierto es que no ordenó al Congreso de la Unión que emitiera normas específicas para regular la cuestión presupuestal.

246. Ahora, se considera relevante señalar que el artículo 41, base V, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>52</sup> y los

<sup>52</sup> **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

(Adicionado, D.O.F. 6 de junio de 2019)

"La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

(Reformado, D.O.F. 13 de noviembre de 2007)

"La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

"...

(Reformada [N. de E. con los apartados que la integran], D.O.F. 10 de febrero de 2014)

**"V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.**

**"Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.**

(Reformado, D.O.F. 27 de mayo de 2015)

**"El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.** El consejo general será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el consejo general, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral



artículos 30 y 31 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,<sup>53</sup> establecen que el Instituto Nacional Electoral **es un organismo público constitucionalmente autónomo** dotado de personalidad jurídica y patrimonio

se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

"Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

"El instituto contará con una oficialía electoral investida de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

"El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento: ..."

<sup>53</sup> "Artículo 30.

"1. Son fines del instituto:

**"a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;**

"b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;

"c) Integrar el Registro Federal de Electores;

**"d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;**

"e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales locales;

**"f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio;**

**"g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, y**

"h) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

"2. Todas las actividades del instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

"3. Para el desempeño de sus actividades, el instituto y los organismos públicos

"Locales contarán con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos, integrados en un Servicio Profesional Electoral Nacional que se regirá por el Estatuto que al efecto apruebe el consejo general. El Servicio Profesional Electoral Nacional, tendrá dos sistemas, uno para el instituto y otro para los organismos públicos locales, que contendrán los respectivos mecanismos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, así como el catálogo general de los cargos y puestos del personal ejecutivo y técnico. El instituto regulará la organización y funcionamiento de este servicio, y ejercerá su rectoría. El instituto ejercerá la rectoría del sistema y regulará su organización, funcionamiento y la aplicación de los mecanismos a los que se refiere el presente artículo.

"4. Adicionalmente, el instituto contará con personal adscrito a una rama administrativa, para el óptimo desempeño de las funciones institucionales, que se regirá por el estatuto a que se hace referencia en el párrafo anterior."



propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores; y que dicho instituto será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

247. De igual manera, existe una reserva de ley respecto de las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales.

248. Dada la importancia de las elecciones como forma de expresión a través de la cual el pueblo ejerce su soberanía, la cual se manifiesta a través de los comicios, su organización se concibe como una función pública a cargo del Estado por conducto de instituciones autónomas. Puesto que la voluntad ciudadana que se expresa mediante el sufragio, es la única fuente legítima para crear representación y gobierno, por lo que, resulta indispensable asegurar que las elecciones se lleven a cabo con transparencia e imparcialidad en beneficio de los ciudadanos y los partidos políticos.

249. Consecuentemente, la operación e integración de las instituciones u órganos que han de encargarse de la organización de las elecciones, a saber,

---

"Artículo 31.

**"1. El instituto es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño.**

**"2. El patrimonio del instituto se integra** con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y **las partidas que anualmente se le señalen en el presupuesto de egresos de la Federación**, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de esta ley.

**"3. Los recursos presupuestarios destinados al financiamiento público de los partidos políticos no forman parte del patrimonio del instituto, por lo que éste no podrá alterar el cálculo para su determinación ni los montos que del mismo resulten conforme a la presente ley.**

**"4. El instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las demás aplicables.** Además se organizará conforme al principio de desconcentración administrativa."



de la planeación, dirección, ejecución y control de todas las actividades implicadas en los procesos comiciales, constituye uno de los elementos más importantes de todo sistema electoral.

250. Como se advierte, el artículo 41 de la Constitución Federal, permite identificar la naturaleza y fines del Instituto Nacional Electoral y, correlativamente, permite distinguir claramente cuál es **la autoridad electoral encargada de la organización de los procesos electorales, sus funciones y principios que la rigen.**

251. Ahora bien, tomando en consideración esta amplia gama de funciones propias de los procesos electorales que se encomienda a dicha autoridad electoral, apoyada en su autonomía, profesionalización, independencia en sus decisiones y funcionamiento y, en los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad; puede válidamente concluirse que, dada la propia y especial naturaleza del órgano electoral federal, creado para los fines señalados, es al que le corresponde la organización de las elecciones federales; **así como, la organización y la realización de diversos mecanismos de participación ciudadana, entre los que se encuentra la revocación de mandato en términos de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Federal, que encomienda a dicho instituto las funciones referidas.**

252. El Instituto Nacional Electoral es el organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio que, debe ajustar su actuar a las disposiciones contenidas en la Constitución General, así como de lo establecido en ley, pues como cualquier otro poder, entidad u órgano del Estado Mexicano, debe actuar conforme a los postulados que consagra la Norma Fundamental y las leyes que de ella emanan, en atención al principio de supremacía constitucional.

253. Así, se destaca, que el Instituto Nacional Electoral, se encarga fundamentalmente de organizar las elecciones, a fin de garantizar el ejercicio del derecho al voto libre, directo y secreto, tutelado en el artículo 35 de la Constitución Federal, en la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, **así como**



**los ejercicios de consulta popular y revocación de mandato cuando así proceda**, así como otras funciones esenciales, vinculadas con la materia electoral.

254. Teniendo como funciones, entre otras, contribuir al desarrollo de la vida democrática, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; **para lo cual, con autonomía debe elaborar su proyecto de presupuesto de egresos que debe enviar al Ejecutivo Federal para ser integrado al proyecto de presupuestos de egresos de la Federación**, el cual es finalmente aprobado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, conforme a lo establecido en la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Federal;<sup>54</sup> **con el objeto de integrar de manera**

<sup>54</sup> "Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

"...

"(Reformado primer párrafo, D.O.F. 7 de mayo de 2008)

**IV. Aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo Federal**, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes presupuestos de egresos.

"(Reformado, D.O.F. 30 de julio de 2004)

"El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el presupuesto de egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

"N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente párrafo, véase décimo quinto transitorio del decreto que modifica la Constitución.

"(Reformado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

"(Reformado, D.O.F. 6 de diciembre de 1977)

"No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del presidente de la República.

"...

"(Reformado, D.O.F. 7 de mayo de 2008)

"Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven."



**debida su patrimonio y recursos para el ejercicio de sus funciones**, contando para ello, con las partidas que anualmente se le señalen en el presupuesto de egresos de la Federación.

255. **Análisis específico de los artículos transitorios impugnados.** A efecto de analizar los planteamientos de la accionante, es conveniente reproducir el texto de los artículos transitorios impugnados, que disponen:

### "Transitorios

"**Cuarto.** El instituto deberá garantizar la realización de la consulta establecida en el transitorio cuarto del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios."

"**Quinto.** Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto serán cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes."

256. Los numerales transcritos, señalan que será obligación del Instituto Nacional Electoral garantizar la realización del proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, para lo cual llevará a cabo los ajustes presupuestales que resulten necesarios. Así también, se dispone que las erogaciones relativas a la realización de la revocación de mandato se cubrirán con los presupuestos asignados y subsecuentes.

257. Ahora, como se precisó, **no existe en la Norma Fundamental una obligación dirigida al Congreso de la Unión** para establecer o determinar los recursos económicos con los que el Instituto Nacional Electoral deberá llevar a cabo sus funciones constitucionales en materia de revocación de mandato, esto es, verificar los requisitos de la solicitud ciudadana, emitir la convocatoria respectiva, los formatos y medios para la recopilación de firmas y los lineamientos para las actividades relacionadas; organizar y llevar a cabo la jornada de



votación, el cómputo de la votación y la emisión de los resultados de los procesos de revocación de mandato; así como, promover la participación ciudadana y llevar a cabo la difusión de los procesos; por lo que, **es inexistente la omisión que se acusa e infundados los conceptos de invalidez esgrimidos al respecto.**

258. Incluso en el caso de que se considerara que existía una obligación de regular lo relativo a las cuestiones presupuestarias del instituto con relación al proceso de revocación, es evidente que los preceptos impugnados sí contienen directrices al respecto, pues por un lado se establece que el instituto deberá realizar los ajustes presupuestales que fueren necesarios y, por otro lado, reitera la disposición constitucional, en el sentido de que las erogaciones que se generen en la materia **serán cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes.**

259. En ese sentido, **son infundados** los conceptos de invalidez en los que esencialmente se sostiene que se vulnera la autonomía constitucional y presupuestaria del instituto, toda vez que no previeron los recursos necesarios y suficientes para que el instituto llevara a cabo sus funciones relacionadas con la revocación de mandato; ello debido a que, se insiste, la Constitución Federal no establece una obligación expresa para el Congreso de la Unión para regular y proveer el presupuesto que el Instituto Nacional Electoral requiera para llevar a cabo el proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024.

260. Por el contrario, el artículo quinto transitorio señala que las atribuciones conferidas al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, **se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes;** lo que revela que es el propio instituto actor quien debe prever la inclusión en el anteproyecto de presupuesto de egresos que envíe al Ejecutivo Federal, para que este, a su vez lo incluya en el proyecto de presupuesto de egresos completo que remita a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en términos de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Federal.



261. De lo que se tiene que, si bien es cierto que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión debe aprobar recursos suficientes para que el INE en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 35, fracción IX, de la Norma Fundamental, pueda llevar a cabo de manera completa y satisfactoria los procesos de revocación de mandato; también lo es que, corresponde al propio instituto presentar la propuesta que se envíe a la Cámara, ya que es el órgano técnico y especializado en la organización y ejecución de los procesos democráticos en el país y, por ende tiene la posibilidad de determinar de manera precisa y con rigor técnico los recursos económicos que requiere para realizar tales funciones que constitucionalmente se le confirieron.

262. En ese sentido, el instituto debe prever el desarrollo de las obligaciones constitucionales en materia de revocación de mandato conforme a las disposiciones aplicables a la materia y enviar el proyecto de presupuesto respectivo para que sea la Cámara de Diputados quien en última instancia y en definitiva apruebe el presupuesto que le corresponde para llevar a cabo tal encomienda.

263. En efecto, acorde con la autonomía e independencia funcional y financiera del instituto, que radica en que ningún otro poder puede decidir sobre el funcionamiento del órgano con autonomía constitucional, ni en el manejo de sus finanzas, con independencia de que esté sujeto a la rendición de cuentas; si bien su presupuesto queda sujeto a la aprobación legislativa, lo cierto es que, en atención a su autonomía e independencia le compete al instituto presentar su anteproyecto de presupuesto y, en su caso, incluir el presupuesto para la realización del proceso de revocación de mandato.

264. Bajo estas consideraciones, al no existir disposición expresa que ordenara al Congreso de la Unión expedir la ley reglamentaria de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Federal, que estableciera la obligación de ministrar recursos para la realización del proceso señalado y, tampoco de manera específica para el proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, que es a lo que se refieren las normas impugnadas, ni haberse advertido violación a la autonomía constitucional y presupuestaria del Instituto Nacional Electoral, **lo procedente es reconocer la validez de los artículos cuarto y quinto transitorios impugnados.**



#### XIV. EFECTOS

265. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

266. **Reconocimiento de validez, declaratoria de invalidez y extensión de efectos.** En atención a las consideraciones desarrolladas en los considerandos VII a XIII, se determinan los siguientes efectos en relación con la **Ley Federal de Revocación de Mandato**.

267. **Con respecto al considerando VII:**

Cuestión "A". "Pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato".

- **Reconocimiento de validez.** Se reconoce validez del artículo 42:

"**Artículo 42.** En la jornada de revocación de mandato las y los ciudadanos acudirán ante las mesas directivas de casilla para expresar el sentido de su voluntad pronunciándose por alguna de las opciones señaladas en la fracción IV del artículo 36 de esta ley."

- **Se desestima la acción de inconstitucionalidad,** respecto de los artículos 19, fracción V, en su porción normativa "o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo" y 36, fracción IV, incisos a) y b).

268. **Con respecto al considerando VIII:**

Cuestión "B". "Recopilación de firmas".

- **Reconocimiento de validez.** Se reconoce validez del artículo 13, párrafo primero, en la porción normativa:



"En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias".

- **Reconocimiento de validez.** Se reconoce validez del artículo 14, párrafo primero:

**Artículo 14.** Las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las Alcaldías, los partidos políticos o cualquier otro tipo de organización del sector público, social o privado deberán abstenerse de impedir u obstruir las actividades de recopilación de las firmas de apoyo de las ciudadanas y los ciudadanos. ..."

269. **Con respecto al considerando IX:**

Cuestión "C". "Definición de la pérdida de la confianza".

- **Reconocimiento de validez.** Se reconoce validez de:

- El artículo 5, en la porción "***a partir de la pérdida de la confianza***";
- El artículo 11, párrafo tercero, fracción II, en la porción "***por pérdida de la confianza***";
- El artículo 19, fracción V, en la porción "***por pérdida de la confianza***";
- El artículo 36, fracción IV, inciso a), en su porción "***por pérdida de la confianza***".

270. **Con respecto al considerando X:**

Cuestión "D". "Participación activa de los partidos políticos e integración de las mesas de casilla".



- **Invalidez directa.** Se declara la invalidez de:

- El último párrafo del artículo 32:

"Los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato y se abstendrán de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos."; y,

• **Reconocimiento de validez.** Se reconoce la validez del último párrafo del artículo 41:

"Los partidos políticos con registro nacional tendrán derecho a nombrar un representante ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general, bajo los términos, procedimientos y funciones dispuestos por la ley general."

#### 271. **Con respecto al considerando XI:**

Cuestión "E". "Omisión legislativa. Medios de impugnación".

- **Invalidez directa.** Se declara la invalidez del artículo 59:

"**Artículo 59.** Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones emitidos en el proceso de revocación de mandato, será aplicable el sistema de medios de impugnación, en términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción VI y 99, fracción III, de la Constitución."

- **Lineamiento 1.** Lo anterior para efecto de que el Poder Legislativo Federal legisle previendo el régimen adecuado de impugnación; ya sea contemplándolo y desarrollándolo en la propia ley impugnada, o bien, de insistir en su remisión,



reformando aquella ley a la que se haga referencia a efecto de que el régimen de impugnación sea adecuado específicamente para el caso del proceso de revocación de mandato.

- **Lineamiento 2.** A fin de no afectar el proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, a que hace referencia el cuarto transitorio de la reforma constitucional, que ya ha iniciado, **la invalidez del artículo 59 operará a partir del quince de diciembre de dos mil veintidós, fecha en que concluye el primer periodo de sesiones correspondiente al presente año.**

- **Lineamiento 3.** La invalidez diferida referida en el lineamiento anterior se adopta sin perjuicio de la facultad del Poder Legislativo de realizar de manera previa las adecuaciones necesarias para subsanar la omisión legislativa relativa, previendo, en su caso, el régimen transitorio aplicable y su correspondiente aplicación, en su caso, al proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024 y a subsecuentes ejercicios.

- **Lineamiento 4.** En tanto se lleve a cabo el cumplimiento a esta sentencia, las autoridades y tribunales deberán encausar los distintos reclamos de la materia de revocación de mandato dentro de diversos medios de defensa existentes en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, atendiendo a aquel que sea más compatible, a fin de asumir y salvaguardar el mandato constitucional.

## 272. **Con respecto al considerando XII:**

Cuestión "F". "Omisión Legislativa. Régimen Sancionatorio".

- **Invalidez directa.** Se declara la invalidez del artículo 61:

"**Artículo 61.** Corresponde al instituto vigilar y, en su caso, sancionar las infracciones a la presente ley en los términos de la ley general. Las decisiones podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.



"Corresponde a las autoridades competentes conocer y sancionar cualquier otra conducta que infrinja la presente ley, en términos de las disposiciones aplicables."

- **Lineamiento 1.** Lo anterior para efecto de que el Poder Legislativo Federal legisle previendo el régimen integral y adecuado de responsabilidad para las faltas cometidas en perjuicio de la Ley Federal de Revocación de Mandato; ya sea contemplándolo y desarrollando en la propia legislación impugnada, o de insistir en su remisión, adecuar la ley a que se haga referencia, para dar operatividad plena al régimen sancionatorio de esta materia.

- **Lineamiento 2.** A fin de no afectar el proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, a que hace referencia el cuarto transitorio de la reforma constitucional, que ya ha iniciado, **la invalidez del artículo 61 operará a partir del quince de diciembre de dos mil veintidós, fecha en que concluye el primer periodo de sesiones correspondiente al presente año.**

- **Lineamiento 3.** La invalidez diferida referida en el lineamiento anterior se adopta sin perjuicio de la facultad del Poder Legislativo de realizar de manera previa las adecuaciones necesarias para subsanar la omisión legislativa relativa, previendo, en su caso, el régimen transitorio aplicable y su correspondiente aplicación, en su caso, al proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024 y a subsecuentes ejercicios; **sin que, en ningún caso, pueda aplicar el referido régimen de sanciones de manera retroactiva en perjuicio de persona alguna.**

- **Lineamiento 4.** Sin perjuicio de lo anterior, en tanto se lleve a cabo el cumplimiento a esta sentencia, las autoridades y tribunales están en aptitud de aplicar las sanciones y procedimientos previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **que resulten exactamente aplicables al caso concreto**, con pleno respeto a los principios que rigen este tipo de procedimientos administrativos sancionadores.

### 273. **Con respecto al considerando XIII:**

Cuestión "G". "Omisión legislativa. Previsión presupuestal".



- **Reconocimiento de validez.** Se reconoce validez de los artículos cuarto y quinto transitorios:

"**Cuarto.** El instituto deberá garantizar la realización de la consulta establecida en el transitorio cuarto del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios.

"**Quinto.** Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto serán cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes."

274. **Plazo para legislar:** En el caso de las omisiones legislativas que han sido estimadas fundadas, el Congreso **deberá legislar lo conducente a más tardar el quince de diciembre de dos mil veintidós**, fecha máxima de conclusión del primer periodo ordinario de sesiones correspondiente al presente año.<sup>55</sup>

275. **Fecha a partir de la cual surtirán efectos las declaratorias generales de invalidez:** Con excepción de lo previamente dispuesto de manera expresa para la invalidez diferida de los artículos 59 y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, las restantes declaratorias de invalidez surtirán efectos a partir de la fecha de notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de la Unión. Esto, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley reglamentaria.

276. **Notificaciones.** Notifíquese a los diputados accionantes, al titular del Ejecutivo Federal, a las Cámara de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como al Instituto Nacional Electoral.

## XV. DECISIÓN

277. Por lo antes expuesto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

<sup>55</sup> Acorde a lo previsto en el artículo 66 de la Constitución Federal.



PRIMERO.—Es **procedente y parcialmente fundada** la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 19, fracción V, en su porción normativa "*o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo*" y 36, fracción IV, incisos a) y b), de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno.

TERCERO.—Se **reconoce la validez** de los artículos 5, en su porción normativa "*a partir de la pérdida de la confianza*", 11, párrafo tercero, fracción II, en su porción normativa "*por pérdida de la confianza*", 13, párrafo primero, en su porción normativa "*En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias*", 14, párrafo primero, 19, fracción V, en su porción normativa "*por pérdida de la confianza*", 36, fracción IV, inciso a), en su porción normativa "*por pérdida de la confianza*", 41, párrafo último y 42, así como transitorios cuarto y quinto de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno, en términos de los apartados VII, VIII, IX, X y XIII de esta decisión.

CUARTO.—Se **declara la invalidez** de los artículos 32, párrafo último, 59 y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno, en atención a lo dispuesto en los apartados X, XI y XII de esta determinación, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Unión, salvo la de los referidos artículos 59 y 61, respecto de los cuales deberá estarse a lo precisado en el apartado XIV de esta sentencia.

QUINTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.



**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas y omisiones reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y sobreseimiento y a las cuestiones que serán materia del estudio de fondo.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat con matices, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo de la cuestión A, denominada "Pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato", consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la queja, de los artículos 19, fracción V, en su porción normativa "o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo" y 36, fracción IV, incisos a) y b), de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno. Las señoras Ministras y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los preceptos referidos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



### En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose de los párrafos ciento cuarenta y seis y ciento cuarenta y siete del proyecto, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IX, relativo al estudio de fondo de la cuestión C, denominada "Definición de la 'pérdida de la confianza'", consistente en reconocer la validez de los artículos 5, en su porción normativa "a partir de la pérdida de la confianza", 11, párrafo tercero, fracción II, en su porción normativa "por pérdida de la confianza", 19, fracción V, en su porción normativa "por pérdida de la confianza" y 36, fracción IV, inciso a), en su porción normativa "por pérdida de la confianza", de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf apartándose de algunas consideraciones y por razones distintas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de algunas consideraciones, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo de la cuestión B, denominada "Recopilación de firmas", consistente en reconocer la validez de los artículos 13, párrafo primero, en su porción normativa "En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias" y 14, párrafo primero, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado X, relativo al estudio de fondo de la cuestión D, denominada "Participación activa de los partidos políticos e integración



de las mesas de casilla", consistente en reconocer la validez del artículo 41, párrafo último, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno. La señora Ministra y los señores Ministros Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales con salvedades, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat con matices, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo de la cuestión A, denominada "Pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato", consistente en reconocer la validez del artículo 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de los párrafos trescientos siete y del trescientos veintiséis al trescientos veintiocho del proyecto, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con consideraciones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán con razones adicionales y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado XIII, relativo al estudio de fondo de la cuestión G, denominada "Omisión legislativa: previsión presupuestal", consistente en reconocer la validez de los artículos transitorios cuarto, salvo su porción normativa "por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios" y quinto de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras Esquivel Mossa apartándose de los párrafos trescientos siete y del trescientos veintiséis al trescientos veintiocho del proyecto y Ortiz Ahlf y de los señores Ministros Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán con razones adicionales y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado XIII, relativo al estudio de fondo de la cuestión G, denominada "Omisión legislativa: previsión presupuestal", consistente en reconocer la validez del artículo transitorio cuarto, en su



porción normativa "por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios", de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno. La señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales y Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá y Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares.

#### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con consideraciones adicionales, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek con consideraciones adicionales y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con consideraciones adicionales, respecto del apartado X, relativo al estudio de fondo de la cuestión D, denominada "Participación activa de los partidos políticos e integración de las mesas de casilla", consistente en declarar la invalidez del artículo 32, párrafo último, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra. El señor Ministro Pérez Dayán votó únicamente por la invalidez de la porción normativa "podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato y". Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado XI, relativo al estudio de fondo de la cuestión E, denominada "Omisión legislativa: medios de impugnación", consistente en declarar la invalidez del artículo 59 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose



de los párrafos del doscientos sesenta y seis al doscientos ochenta y seis del proyecto, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado XII, relativo al estudio de fondo de la cuestión F, denominada "Omisión legislativa: régimen sancionatorio", consistente en declarar la invalidez del artículo 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado XIV, relativo a los efectos.

#### **En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat no asistió a la sesión de tres de febrero de dos mil veintidós previo aviso a la presidencia.

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

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 96/2006 y P./J. 9/2007 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIV, agosto de 2006, página 1157 y XXV, mayo de 2007, página 1489, con números de registro digital: 174565 y 172642, respectivamente.

Las tesis aisladas 2a. CLXVI/2017 (10a.) y 1a. XVIII/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de



los viernes 10 de noviembre de 2017 a las 10:21 horas y 16 de marzo de 2018 a las 10:19 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 603 y 52, Tomo I, marzo de 2018, página 1107, con números de registro digital: 2015478 y 2016428, respectivamente.

La tesis aislada 2a. CXXVI/2016 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de diciembre de 2016 a las 10:14 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**Voto particular** que formula la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández en la acción de inconstitucionalidad 151/2021.

En sesión de tres de febrero de dos mil veintidós se aprobó por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la resolución de la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, en la que se impugnaron diversas disposiciones de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno; asunto en el que reservé mi derecho a formular voto particular.

Respetuosamente, manifiesto mi disenso con el estudio que se hace en la sentencia en el apartado identificado como "Cuestión G", por las siguientes razones.

Considero, en primer lugar, que la sentencia no da respuesta a la totalidad de argumentos que sustentan el concepto de invalidez octavo.

Y, en segundo, estimo que este concepto de invalidez debió declararse parcialmente fundado.

Desde mi perspectiva, en ese concepto de invalidez se hicieron valer tres argumentos diferentes:

Primero, la omisión legislativa de prever en la ley impugnada las cuestiones relativas al presupuesto para afrontar una eventual revocación de mandato.

Segundo, la inconstitucionalidad de los transitorios cuarto y quinto de ley impugnada, porque violan la autonomía presupuestaria del Instituto Nacional Electoral, al ordenarle hacer ajustes al presupuesto aprobado.



Y tercero, una diversa omisión legislativa relativa a la falta de previsión de un mecanismo de devolución de los recursos a la tesorería, en caso de que no se activare una revocación de mandato.

Coincidió con la sentencia, exclusivamente, en cuanto a que no existe una omisión legislativa de prever en la ley impugnada las cuestiones relativas al presupuesto para afrontar una eventual revocación de mandato, pues no existe un deber constitucional específico al respecto.

En la misma línea, considero que debió declararse infundado el argumento relativo a la diversa omisión legislativa de prever un mecanismo de devolución de los recursos a la tesorería, en caso de que no se activare una revocación de mandato, por la misma razón.

Sin embargo, considero que debió abordarse el argumento en que se planteó la inconstitucionalidad de los transitorios cuarto y quinto de ley impugnada, porque violan la autonomía presupuestaria del Instituto Nacional Electoral, al ordenarle hacer ajustes al presupuesto aprobado.

Argumento que, en mi opinión, debió declararse fundado por las razones siguientes:

En el párrafo 263 del fallo se asevera que **la autonomía e independencia funcional y financiera del instituto consiste en parte en que ningún otro Poder puede decidir sobre el manejo de sus finanzas**, con independencia de que esté sujeto a la rendición de cuentas, pues si bien su presupuesto queda sujeto a la aprobación legislativa, lo cierto es que, en atención a su autonomía e independencia, le compete al instituto presentar su anteproyecto de presupuesto y, en su caso, incluir el presupuesto para la realización del proceso de revocación de mandato.

Yo comparto esta afirmación porque, efectivamente, una parte fundamental de la autonomía presupuestaria del instituto consiste en la facultad de administrar sin interferencias de otros poderes, el presupuesto que le ha sido asignado para cumplir sus funciones constitucionales.

Aunque en la sentencia se hace referencia a la autonomía e independencia funcional y financiera del instituto; considero, con todo respeto, que no se dio respuesta al argumento en el sentido de que las normas transitorias que se impugnan vulneran su autonomía presupuestaria.

A mi juicio, el artículo **cuarto transitorio** del decreto por el cual se emitió la Ley Federal de Revocación de Mandato **sí debió declararse parcialmente**



**inconstitucional**, pues contraviene la garantía de autonomía presupuestaria del instituto, prevista en el artículo 41, base V, apartado A, de la Constitución, que establece que el Instituto Nacional Electoral, es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.

Dicho artículo es de la literalidad siguiente:

"**Artículo 41.** ...

"**V.** La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

"**Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

"El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

"..."

Al resolver por unanimidad de votos la controversia constitucional 203/2020, los miembros de la Primera Sala consideramos que la autonomía del INE radica en parte, en lo que interesa, en que ningún otro Poder puede decidir sobre el manejo de sus finanzas, con independencia de que esté sujeto a la rendición de cuentas.

Ahora bien, los artículos transitorios cuya invalidez se alega, son de la literalidad siguiente:

"**Cuarto.** El instituto deberá garantizar la realización de la consulta establecida en el transitorio cuarto del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, **por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios.**"



"**Quinto.** Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto serán cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes."

Desde mi punto de vista, el artículo quinto transitorio no desconoce la autonomía e independencia funcional y financiera del INE, pues no contiene ningún enunciado normativo que imponga una orden al instituto relacionada con su ejercicio presupuestal, ya que en ese transitorio sólo se indica de manera general que las erogaciones que se generen con motivo de la figura de la revocación de mandato serán cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes.

Lo anterior, en el entendido de que, como se dice en la sentencia, la Cámara de Diputados debe asignar recursos en el presupuesto o presupuestos respectivos para que el INE pueda hacer frente a la obligación constitucional de organizar la revocación de mandato, consideración que también sostuvo la Primera Sala en el precedente citado.

En cambio, el artículo **cuarto transitorio** del decreto por el que se expide la ley, **sí establece un enunciado normativo** que impone **una orden al INE en materia presupuestaria, relativa a modificar sus presupuestos aprobados.**

Así es, en la segunda parte del transitorio cuarto, **se ordena al instituto que haga los ajustes presupuestales que fueren necesarios para ello** (la realización de la consulta de revocación de mandato).

Por tal razón, **este último enunciado imperativo sí trastoca la autonomía e independencia funcional y financiera del INE** al ordenarle que haga los ajustes presupuestales que fueren necesarios; siendo que esa decisión, por mandato constitucional, en realidad **le corresponde tomarla al Instituto Nacional Electoral.**

Ante tal panorama, como lo manifesté en la sesión respectiva, no comparto la sentencia en ese aspecto, porque considero que este último concepto de invalidez debió declararse **parcialmente fundado.**

Son estas razones las que respetuosamente me llevan a no compartir las consideraciones que sustentan la sentencia en lo que respecta a la denominada "Cuestión G".

Este voto se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**Voto particular y concurrente** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en la acción de inconstitucionalidad 151/2021.

### Antecedentes

1. En la sesión celebrada el tres de febrero de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 151/2021. En dicha acción, diversos diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión demandaron la invalidez de diversas disposiciones de la Ley Federal de Revocación de Mandato (en adelante, "ley"), así como diversas omisiones legislativas.<sup>1</sup>
2. El estudio de fondo se subdividió en siete temas o cuestiones, enumerados de la "A" a la "G". Dado que en la cuestión "A", relativa a la pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato, la acción se desestimó por no alcanzar la mayoría calificada que necesitaba, desarrollo las razones de mi disenso más adelante, en el voto particular. Por otro lado, voté junto con la mayoría en las cuestiones "B", "C" (separándome de los párrafos 146 y 147), "D", "E", "F" (separándome de los párrafos 266 y 286) y "G". Desarrollo, en el voto concurrente, las razones por las que me separé de los párrafos referidos, en las cuestiones "C" y "F", y ahondo en las razones de mi voto de la cuestión "D".

## I. VOTO PARTICULAR, CON RELACIÓN A LA CUESTIÓN "A"

### A. Sentido y razones de la mayoría

3. Este apartado abordó la cuestión de si los artículos 19, fracción V, 36, fracción IV, incisos a) y b), y 42 de la ley, vulneran los artículos 35, fracciones I y IX, y

<sup>1</sup> Por un lado, el Pleno estudió la constitucionalidad de los siguientes preceptos: artículo 5, en la porción "*a partir de la pérdida de la confianza*"; artículo 11, párrafo tercero, fracción II, en la porción "*por pérdida de la confianza*"; artículo 13, párrafo primero, en la porción "*En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias*"; artículo 14, párrafo primero; artículo 19, fracción V, en las porciones "*por pérdida de la confianza*" y "*o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo*"; artículo 32, párrafo cuarto; artículo 36, fracción IV, incisos a) y b); artículo 41, párrafo tercero; artículo 42; artículo 59; artículo 61; cuarto transitorio; y, quinto transitorio.

Por otro lado, estudió las siguientes omisiones legislativas: (i) de establecer mecanismos de impugnación para el proceso de revocación de mandato del presidente de la República; (ii) de establecer un régimen sancionatorio; y, (iii) de establecer la obligación de ministrar recursos al Instituto Nacional Electoral para la realización de la consulta relativa a la revocación de mandato.



83 de la Constitución Federal, al establecer una pregunta que modifica la figura de la revocación de mandato. La redacción de dicha pregunta es: "¿Estás de acuerdo en que a (nombre), presidente/a de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de la confianza o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo?" Las opciones de respuesta que se da a la ciudadanía son: "a) que se le revoque el mandato por pérdida de la confianza" y "b) que siga en la presidencia de la República".

4. El proyecto original y la mayoría de las Ministras y Ministros consideraron que, al redactar la pregunta, el legislador excedió sus facultades y modificó la naturaleza del ejercicio participativo de revocación de mandato. Esto, dado que se transforma el ejercicio en uno de ratificación de la figura presidencial, en perjuicio del pluralismo político y los valores de la democracia representativa y directa. Así pues, el proyecto proponía la invalidez de la porción normativa "o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo" y modificaba las opciones de respuesta a "sí" o "no".

## B. Razones del disenso

5. El artículo 35 constitucional, tras su reforma de 20 de diciembre de 2019, estableció la figura de revocación de mandato, así como las características que el ejercicio debía tener. La fracción IX, apartado 8o. de dicho artículo confirió al Congreso de la Unión la facultad de emitir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato. Así que, tal como lo señalaron diversas Ministras y Ministros en sus intervenciones, se otorgó al legislador cierta libertad configurativa para establecer la pregunta de revocación de mandato. Claro está, siempre y cuando la misma se ajustara a los requisitos de la figura establecidos en la Constitución.
6. Para ello, vale la pena atender a lo señalado en el artículo tercero transitorio de la reforma de diciembre de 2019, que define dicho ejercicio de la siguiente manera:

**"Tercero.** Para efectos de la revocación de mandato a que hace referencia esta Constitución tanto a nivel federal como local, deberá entenderse como el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la pérdida de la confianza."

7. Así pues, la finalidad del ejercicio es determinar, a solicitud de la ciudadanía, si determinado servidor público –en el caso de la pregunta que analizamos, el presidente de la República– deberá concluir anticipadamente el cargo por la



pérdida de la confianza. Cabe señalar que, durante la discusión de la reforma constitucional, el Constituyente Permanente fue claro en que dicha figura no debería entenderse como un ejercicio de ratificación de mandato.

8. Por otro lado, el artículo 35, fracción IX, de la Constitución establece requisitos para la revocación de mandato del presidente de la República. Así pues, indica las circunstancias y el momento en el que el ejercicio de revocación deberá ser convocado. Señala que éste deberá ser realizado mediante votación, así como las características y el momento en que éste deberá llevarse a cabo. Establece, también, la participación requerida para que el ejercicio sea válido y la votación necesaria para que la revocación proceda. Se encarga de definir los roles del Instituto Nacional Electoral y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Y, finalmente, establece restricciones fuertes al uso de recursos públicos durante el ejercicio y a la publicidad y propaganda permitida durante el ejercicio.
9. La Constitución, sin embargo, no establece requisitos o en cuanto a la pregunta que debe realizarse en el ejercicio. Me parece, entonces, que el legislador cuenta con una libertad configurativa para redactarla, siempre y cuando pueda considerarse que es una pregunta que atiende y no escapa del propósito de la revocación de mandato establecido en el artículo tercero transitorio, sin tornar el ejercicio en una ratificación de mandato. Además, no debe incumplir ninguna de las otras restricciones señaladas que la Constitución establece al ejercicio.
10. En ese sentido, la pregunta redactada por el legislador se inserta dentro de dicha libertad configurativa. El foco de la pregunta, a mi parecer, es claramente la revocación del mandato. Presentar como alternativa "o siga en la Presidencia de la República hasta que termine su periodo" es simplemente explicitar lo que significa votar en contra de la revocación del mandato. Más aún, la pregunta no transforma el ejercicio en uno de ratificación de mandato. Para que ello ocurriera, el ejercicio y su pregunta deberían configurarse de forma tal que la votación fuera necesaria para la continuación en el cargo, cosa que no se implica en la pregunta, mucho menos cuando ésta se ve de la mano de las campañas informativas del Instituto Nacional Electoral.
11. Me parece, pues, que tanto la redacción de la pregunta del legislador como la redacción modificada en el proyecto (en términos de "sí" y "no") son redacciones válidas para la figura de revocación de mandato establecida en la Constitución. Sin embargo, como no es nuestro papel decidir qué pregunta es más conveniente o clara para la ciudadanía, nos corresponde deferir al legislador. Por lo tanto, en este apartado voté por la constitucionalidad de las normas impugnadas.



## II. VOTO CONCURRENTENTE, CON RELACIÓN A LA CUESTIÓN "C"

12. En la cuestión "C", resolvimos la constitucionalidad del uso de la expresión "pérdida de confianza", a pesar de que la ley no incluyera una definición para ella. Consideré, junto con la mayoría, que la naturaleza del mecanismo de revocación de mandato, como una variante invertida de la elección de representantes a partir de una petición popular, permite entender claramente que la pérdida de la confianza hacia un servidor público conlleva cualquier razón que, en la conciencia individual de cada ciudadano, implique una justificación suficiente para terminar anticipadamente el mandato de un servidor público.
13. Ahora bien, en la votación me separé de los párrafos 146 y 147 del proyecto, que corresponden a los párrafos 87 y 88 del engrose final. Estos párrafos señalan que el artículo 5 de la Ley Federal de Revocación de Mandato se limita a reproducir casi textualmente el contenido del tercer transitorio del decreto de reforma constitucional por el que se integró la figura de revocación de mandato a la Constitución. Y explica que esto imposibilita considerar inconstitucional dicha norma, pues únicamente reitera lo expresado en la Constitución. Además, el resto de las normas estudiadas en dicho apartado únicamente retoman la expresión "pérdida de confianza" en un alcance amplio que no exige su definición.
14. Me parece, sin embargo, que esta apreciación no es afortunada. La afirmación ignora, precisamente, el argumento de los accionantes: que el motivo de la inconstitucionalidad de las normas es que únicamente reiteran la expresión "pérdida de confianza", sin desarrollar su definición o supuestos específicos. Así pues, aunque estoy de acuerdo con el resto de los argumentos expresados en este apartado, me separé de estos, pues me parece que no atiende lo argumentado por los accionantes, sino que únicamente contradice su argumento sin dar razones para ello.

## III. VOTO CONCURRENTENTE, CON RELACIÓN A LA CUESTIÓN "D"

15. En este apartado, se estudió la constitucionalidad de dos disposiciones que permitían la participación activa de los partidos políticos en diferentes momentos del proceso de revocación de mandato. Voté con la mayoría por declarar la inconstitucionalidad del último párrafo del artículo 32, que permitía a los partidos políticos promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato, y por reconocer la constitucionalidad del último párrafo del artículo 41, que permite a los partidos políticos nombrar un representante ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general.



16. En este voto, únicamente me gustaría profundizar y desarrollar en las razones señaladas en el engrose por las que, considero, la participación de los partidos políticos mediante representantes de casilla es constitucional.
17. Tal como lo señalé en mi participación, los partidos políticos, de acuerdo con el Texto Constitucional, son una organización de ciudadanas y ciudadanos que se afilian libre e individualmente entre ellos para perseguir objetivos afines. Es decir, estas organizaciones no se contraponen a la ciudadanía, por lo que no me parece que cualquier participación suya en el ejercicio desnaturaliza la revocación de mandato como mecanismo de democracia directa.
18. Más bien, hay que atender con atención a lo señalado por el artículo 35, fracción IX, constitucional, de la mano del proceso legislativo que llevó a su reforma. De esta lectura, advierto que lo que el Constituyente buscó impedir contundentemente fue que los partidos influyeran en la formación de la opinión de los ciudadanos respecto del proceso de revocación de mandato. Así pues, se les proscribió una serie de conductas con el objetivo de que estas entidades no pudieran instigar el comienzo de este proceso, ni influir en su resultado.
19. Por ello, la Constitución expresamente prohibió a los partidos políticos la utilización de recursos públicos para recolectar firmas, promocionar o emitir propaganda relacionada con la revocación de mandato. Asimismo, se les excluyó tajantemente de la difusión y promoción del citado mecanismo democrático.
20. Sin embargo, de este análisis no desprendo ninguna prohibición para que los partidos políticos, una vez formalizadas todas las etapas previas, participen en la integración de casillas y en las fases posteriores de escrutinio y cómputo de votos, como lo hacen en otros ejercicios democráticos, a título de observadores y, claro está, sin la posibilidad de influir en el voto.
21. La ausencia de prohibición o de facultad exclusiva de vigilancia a cargo del INE, aunada a la finalidad de los partidos como promotores de la participación de las y los ciudadanos en condiciones democráticas, me permiten concluir que es válido que el legislador previera su presencia en las mesas de casilla. De hecho, considero que los ciudadanos así afiliados suelen contar con experiencia en la vigilancia, denuncia e impugnación de irregularidades ante las autoridades electorales y que, justamente por ello, su participación en la integración de casillas podría ser un medio razonable para contribuir a la salvaguarda de la certeza y la legalidad del proceso de revocación de mandato.
22. Por lo anterior es que consideré que la participación de los partidos políticos mediante representantes de casillas, tal como se establece en el último párrafo del artículo 41, es constitucional.



#### IV. VOTO CONCURRENTENTE, CON RELACIÓN A LA CUESTIÓN "F"

23. En el apartado "F", voté junto con la mayoría en que existía una omisión legislativa en la Ley Federal de Revocación de Mandato por no establecer un régimen sancionatorio. Además, invalidamos el artículo 61 de la ley, por remitir a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
24. A pesar de estar de acuerdo en el sentido del apartado, me separé de los párrafos 268 a 286 del proyecto, que corresponden a los párrafos 203 a 221 del engrose. En estos párrafos, se examinan las sanciones establecidas en la referida ley general y se concluye que éstas no pueden serle aplicables al proceso de revocación de mandato. El engrose argumenta que las sanciones específicas no son aplicables porque no hacen referencia a la figura de revocación de mandato.
25. Además, considera que, si bien, en principio las prohibiciones reiteradas en la Ley Federal de Revocación de Mandato podrían aplicarles las sanciones genéricas de la ley general, hay sanciones específicas para prohibiciones semejantes a los supuestos constitucionales, vinculados con los procesos electorales, que no podrían considerarse aplicables en los términos previstos.
26. Difiero de dicha conclusión, puesto que considero que el tribunal electoral tiene la capacidad, tal como el propio engrose lo reconoce en el párrafo 197, de identificar supuestos en los que se podrían aplicar directamente las prohibiciones constitucionales conforme al marco legal. Esto sería particularmente relevante mientras el Poder Legislativo subsana la omisión legislativa. En efecto, considero que el análisis pormenorizado de la legislación electoral corresponderá casuísticamente a ese órgano, sin que sea necesario un pronunciamiento por parte de este Tribunal Pleno en ese aspecto. Sobre todo, porque, desde mi perspectiva, basta con constatar la falta de actualización y adecuación para llegar a la conclusión de que es fundada la omisión alegada.

Este voto se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente y particular** que formula el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en relación con la acción de inconstitucionalidad 151/2021.

1. En sesión de tres de febrero de dos mil veintidós, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, en la que se analizó la regularidad constitucional de diversas disposiciones normativas de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada



el catorce de septiembre de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación.

2. El objetivo del presente voto es hacer las aclaraciones pertinentes en torno a mi posición sobre varios estudios de constitucionalidad. Para ello, seguiré la metodología empleada por la sentencia, dividiendo este documento en diferentes apartados.

## I. POSICIONAMIENTO RESPECTO AL APARTADO "A"

3. En esta sección del fallo, se sometió a control de regularidad los artículos 19, fracción V, 36, fracción IV, incisos a) y b), y 42 de la referida Ley Federal de Revocación de Mandato. La pregunta central giró en torno a si era o no constitucional el texto de la pregunta, delimitada en estos preceptos, que debía hacerse a la ciudadanía en el proceso de revocación de mandato del presidente de la República. El texto de estas normas es el que sigue:

**"Artículo 19.** La convocatoria para el proceso de revocación de mandato deberá contener, al menos, lo siguiente: ...

**"V. La pregunta objeto del proceso, la cual deberá ser: ¿Estás de acuerdo en que a (nombre), presidente/a de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de la confianza o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo?; ..."**

**"Artículo 36.** Para la emisión del voto en los procesos de revocación de mandato, el instituto diseñará la papeleta conforme al modelo y contenido que apruebe el Consejo General, debiendo contener los siguientes datos: ...

- IV. Cuadros colocados simétricamente y en tamaño apropiado para facilitar su identificación por la ciudadanía al momento de emitir su voto en los siguientes términos:

**"a)** Que se le revoque el mandato por pérdida de la confianza.

**"b)** Que siga en la presidencia de la República; ..."

**"Artículo 42.** En la jornada de revocación de mandato las y los ciudadanos acudirán ante las mesas directivas de casilla para expresar el sentido de su voluntad pronunciándose por alguna de las opciones señaladas en la fracción IV del artículo 36 de esta ley."



4. Por un lado, por mayoría de votos, se reconoció la validez del artículo 42 y, por otro lado, se determinó desestimar la propuesta de inconstitucionalidad de varias porciones normativas del resto de los preceptos al no alcanzarse la mayoría de votos exigida constitucionalmente.
5. Al respecto, la propuesta primigenia del Ministro ponente sostenía que el sistema conformado por la pregunta y sus dos opciones de respuesta, diseñado al efecto por el legislador ordinario, transformaba el ejercicio de revocación de mandato en uno de ratificación de la figura presidencial, en perjuicio del pluralismo político y los valores de la democracia representativa y directa. Fui de los que apoyaron esta conclusión de invalidez, aunque por razones diferenciadas a las planteadas por el Ministro ponente. En ese sentido, me gustaría hacer una explicación más exhaustiva sobre mi postura al margen de la decisión de desestimación.
6. En principio, comparto las premisas apuntadas por otros integrantes del Pleno consistente en que, de conformidad con una interpretación literal, sistemática y teleológica de varias normas de la Constitución General, se advierte que el Poder Constituyente fue explícito en la naturaleza de la revocación de mandato. En particular, que este mecanismo de participación ciudadana tiene como objeto, precisamente, la revocación de un cargo, sin poderse confundir con un proceso de ratificación, renovación o refrendo del mandato.
7. Sin embargo, como primer punto, quisiera aclarar que no coincido de ninguna forma que el análisis de la actual figura de revocación de mandato se pueda hacer bajo la lupa de antiguos precedentes de esta Suprema Corte, en los que se abordó la temática de la revocación de mandato. En concreto, lo fallado en la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009.
8. Las consideraciones de esos fallos no son coincidentes con las premisas que adoptó el Poder Reformador de la Constitución para instaurar nuestra vigente figura de revocación de mandato mediante reforma de veinte de diciembre de dos mil diecinueve. Esto, pues a diferencia de lo que ha ocurrido en otros procedimientos de reforma constitucional, en este caso tenemos un Poder Reformador que fue claro en los alcances y objetivos del proceso de revocación de mandato e, incluso, por lo que hace a la revocación de mandato del Ejecutivo Federal, implementó reglas y principios específicos.
9. En específico, en el artículo tercero transitorio de esta reforma constitucional se dijo que: "(p)ara efectos de la revocación de mandato a que hace referencia



*esta Constitución tanto a nivel federal como local, deberá entenderse como el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la pérdida de la confianza".* Y en relación con este contenido normativo, se aprecia que, en el dictamen de la Cámara revisora, se dijo explícitamente que debía erradicarse la idea que permeaba en el proyecto de origen y en ciertas intervenciones que tuvieron lugar sobre su discusión en la Cámara de Diputados, en torno a visualizar al ejercicio de revocación del mandato, como uno de ratificación. Por ello, se señaló en el dictamen que:

"En segundo lugar y con esa base, el INE habrá de convocar al proceso para que los ciudadanos y ciudadanas participen con su voto en la determinación de revocar el encargo al presidente de la República. **Cabe hacer mención que en ningún caso podrá interpretarse el proceso de revocación de mandato como una posible consulta sobre la permanencia en el cargo o la ratificación del mismo.** Se trata de una figura para reconocer el derecho de ciudadanos y ciudadanas a determinar si opta por la conclusión anticipada del mandato conferido."

10. Así, en atención al referido Texto Constitucional y a su historia legislativa, a diferencia de la labor que hacemos en otro tipo de casos en donde no contamos con estas instrucciones precisas del Constituyente, en el presente asunto no es necesario que este tribunal sea el que fije o aclare la postura constitucional imperante sobre la naturaleza y alcance del proceso de revocación de mandato. Esa discusión ya ocurrió en las Cámaras representativas y este tribunal cumple su función haciendo evidente lo que el Poder Reformador expresó de manera directa.
11. Ahora bien, en complemento a lo anterior, mi postura de inconstitucionalidad se basó también en dos aspectos relacionados, que derivan de la citada reforma constitucional y que estimo tienen un énfasis especial para sustentar la conclusión de invalidez: i) la naturaleza del derecho a la participación en la revocación de mandato como derecho humano y, consiguientemente, ii) el cuestionamiento sobre la deferencia o el grado de deferencia que un Tribunal Constitucional podría o debería dar al legislador para configurar legalmente los requisitos de un mecanismo de democracia directa; incluyendo la formulación de una pregunta y sus respuestas.
12. Por un lado, es evidente que la participación en la revocación de mandato es genuinamente un derecho humano con rango constitucional, al formar parte del derecho a participar en los asuntos públicos de manera directa; el cual



tiene fundamento no sólo en la Constitución o en la Convención Americana, sino también en otros ordenamientos normativos de gran relevancia constitucional como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Humanos Civiles y Políticos.

13. De esta manera, es un derecho de primer orden que fundamenta la democracia participativa y que goza de características muy particulares que deben ser salvaguardadas por este Tribunal Constitucional: tales como su interdependencia, su progresividad, su no discriminación, su necesaria interrelación con otros derechos como la libertad de expresión, la reunión y la asociación. Derecho cuyo ejercicio sólo puede ser regulado mediante criterios objetivos y razonables.
14. Atendiendo a ello, una reflexión que me surgió al momento de estudiar este asunto fue el cuestionamiento sobre el grado de contención judicial hacia la regulación legislativa a la que nos enfrentábamos; en las que, precisamente, se detallan las reglas que hacen efectivo el derecho a la participación directa de la ciudadanía.
15. Sobre este punto, desde hace varias décadas, se ha dado una interesante discusión en el derecho comparado sobre si los tribunales que ejercen un control judicial sobre los mecanismos de democracia directa deben ser o no particularmente deferentes con los productos legislativos que devienen de la participación directa y con la regulación legislativa que da pie a dicha participación. Dicen, no es lo mismo una ley que detalla contenidos normativos en cualquier materia, que una ley que regula mecanismos de participación ciudadana o el control judicial no de una ley, sino de los resultados de participación directa.<sup>1</sup>
16. Sobre esto, hay muchas posturas. Algunos pregonan que los Jueces deben hacer un control particularmente *intenso* de este tipo de actos/normas al estar precisamente involucrado el derecho político a la participación ciudadana. Otros creen que debe existir una *mayor deferencia* que con una ley ordinaria. Hay algunos que tienen una posición ecléctica.
17. En particular, se ha sostenido que no todo control judicial goza de las mismas características o intensidades. Por ejemplo, se ha dicho que el grado de defe-

---

<sup>1</sup> Un excelente estudio sobre esta discusión puede encontrarse en: López Rubio, Daniel, "Justicia constitucional y referéndum. El control judicial de las normas aprobadas por los ciudadanos", Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2020.



rencia judicial depende de varios factores como si se trata de un control previo o posterior, abstracto o concreto, o si lo que se está verificando es el resultado de la propia participación ciudadana directa o la regulación normativa que permite dicha participación.

18. En ese sentido, para efectos de mi posición en este asunto, si bien considero que no tenía que hacerse en el fallo una explicación exhaustiva de esta discusión, lo que si estimo provechoso aportar es la idea de que, dado que se trata de un control abstracto de una ley en la que se establecen las diferentes condiciones para que se ejerza el derecho a la participación ciudadana a la revocación de mandato, este tribunal debió ser particularmente cuidadoso con que estas normas legales sirvan precisamente para hacer efectivo este derecho político y salvaguardar las finalidades del Poder Reformador de la Constitución.
19. No estoy señalando que deba de aplicarse nuestra doctrina constitucional sobre escrutinio estricto ante categorías sospechosas. Claramente no nos encontramos en ese supuesto. Más bien, lo que considero es que la ley sometida a examen constitucional no se trata de cualquier legislación en la que debía darse una especial deferencia a las decisiones provenientes del legislador secundario o en la que exista un amplio grado de libertad configurativa.
20. Por el contrario, se trata de una legislación en la que se configuran las propias pautas de la participación ciudadana y, por ello, debe ser una legislación que: cimiente adecuadamente los principios de este mecanismo de democracia directa, salvaguarde correctamente el alcance de este derecho humano y no dé lugar a confusiones, indebidas interpretaciones de los actores políticos o posibilidades de restricción por parte de las autoridades.
21. Bajo estas premisas, las cuales son las que fundamentaron muchas de mis posiciones en este asunto, es que consideré que debía declararse la invalidez de ciertas porciones impugnadas de los citados artículos. Es evidente que, en una revocación de mandato, cuando una persona decide que no ha lugar a esa revocación, su pretensión es, al menos, que no devenga necesaria la terminación de ese encargo.
22. Sin embargo, el legislador no es el que debe mostrar en la norma las diferentes razones o motivaciones para efectos de que un ciudadano elija que el presidente de la República continúe o no en el cargo. Dado lo que expresamente dispuso el Poder Reformador de la Constitución sobre su pretensión al incluir la revocación de mandato, el objetivo debía ser claramente preguntar sólo si se quiere o no revocar el mandato. Y la respuesta es binaria: sí o no.



23. No hay que olvidar que las normas se manifiestan a través del lenguaje y, por ello, las palabras que utiliza el legislador no son casuales ni pueden tomarse a la ligera. Consecuentemente, toda vez que las opciones lingüísticas adoptadas por el legislador en las normas reclamadas podían generar algún tipo de confusión en el objetivo de la participación ciudadana pretendido por el Poder Constituyente y, entonces, afectar el acceso y efectividad de este derecho humano, es que considere que debían eliminarse de la ley.
24. No hay en este punto margen de libertad configurativa o deferencia amplia al legislador. Lo que hay es una necesidad apremiante de salvaguardar la pretensión del Poder Reformador y dejar claro el contenido normativo sobre la pregunta que fundamenta la revocación de mandato, sin adjetivos innecesarios o implicaciones subjetivas por parte del legislador.

## II. POSICIONAMIENTO RESPECTO AL APARTADO "D"

25. En esta sección, se hace el examen de constitucionalidad de los artículos 32, párrafo cuarto, y 41, párrafo tercero, de la ley de revocación. En suma, se declaró la invalidez del primero, pero se reconoció la validez del segundo. Comparto estas conclusiones; sin embargo, tengo consideraciones diferenciadas y adicionales a las adoptadas en la sentencia.
26. En principio, aunque coincido con la inconstitucionalidad del artículo 32 reclamado, me separo de los párrafos 97 a 102 de la sentencia, en los que se hace alusión a lo fallado en las citadas acciones de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009 y la 8/2010; esto, por las razones que ya apunté en párrafos previos de este documento. Asimismo, me separo de las consideraciones en las que se implica que la participación de los partidos políticos puede distorsionar el objeto de la revocación de mandato (párrafo 110 de la sentencia); como si lo ciudadano se diera en oposición a la vida de los partidos políticos.
27. Idealmente, no creo que la naturaleza de los partidos políticos y su intervención en los mecanismos de participación directa hagan más o menos ciudadano un proceso de revocación. Por el contrario, los partidos son unas de las vías en que los ciudadanos participan y dan a conocer sus visiones políticas.
28. No obstante, lo que hace diferente este caso es que el propio Poder Constituyente fue el que exigió un proceso de revocación de mandato en el que su "promoción" se entregara a un solo órgano del Estado. Esa es una decisión que debe ser respetada por esta Suprema Corte.



29. Es decir, este Tribunal Constitucional tiene la obligación de salvaguardar los derechos humanos y hacer siempre interpretaciones que permitan su mayor expansión y progresividad; sin embargo, también se debe atender a las diferentes finalidades que plantea la Constitución en torno a la interrelación de los derechos con otros bienes o principios constitucionalmente relevantes.
30. En el caso, es evidente que la revocación de mandato no se restringe al mero ejercicio de un derecho político; confluyen otros derechos humanos como la libertad de expresión, la libertad de reunión, la libertad de asociación. Así, la incidencia que tienen las personas y los partidos políticos en relación con estos derechos fundamentales, es lo que justificó que el Poder Reformador haya adoptado una instrucción constitucional diversa en cuanto a su participación en este ámbito de la revocación de mandato.
31. Insisto, la intención del Poder Reformador de la Constitución al instaurar la revocación de mandato fue que se tratara de un mecanismo de participación directa en el que se salvaguardara de manera imperiosa la objetividad e imparcialidad. Por ello, atribuyó facultades exclusivas de organización a un solo órgano; cuya propia naturaleza y garantías de protección aseguran esa imparcialidad y objetividad.
32. El que la norma constitucional que implementa este contenido no esté formulada en forma de regla en lenguaje prohibitivo respecto a los partidos políticos, no es una razón para considerar que dicha limitación constitucional no existe. A mi juicio, ésta se desprende directamente de la afirmación explícita de que corresponde en exclusiva al INE la *promoción* de este proceso.
33. Además, a mi parecer, la sentencia no está haciendo una interpretación amplia de una limitación constitucional al ejercicio de derechos fundamentales. Simplemente está haciendo evidente lo que pretendió el Poder Constituyente e, incluso, está interpretando de la manera más restrictiva posible dicha limitación.
34. Lo que genera la inconstitucionalidad del párrafo cuarto del artículo 32 es la imposibilidad de que los partidos políticos participen en la propaganda de la revocación de mandato. Imposibilidad que no es atemporal ni generalizada; lo que la hace acorde al contenido nuclear de los derechos involucrados y a los principios que los rigen.
35. Primero, porque se circunscribe a los partidos políticos y a los diversos entes gubernamentales, así como sólo a la etapa formal de duración del proceso de revocación de mandato. Y segundo, porque es lógico que todas las personas



- pueden seguirse expresando y reuniendo para debatir y opinar sobre la revocación de mandato; incluyendo los que integran una asociación política. La sentencia no dice lo contrario.
36. Más bien, lo único que no pueden realizar según la Constitución es utilizar la estructura partidista para fines de promoción ni adquirir de manera particular o asociativa tiempos en radio y televisión. Tampoco pueden hacer uso de su cargo público o funciones públicas para esa propaganda.
37. Por tanto, en suma, el Poder Constituyente ambicionó un debate robusto en torno al proceso de revocación. Sin embargo, no ambicionó que los recursos públicos, ni mucho menos las estructuras políticas financiadas con recursos públicos, se utilicen para apoyar una determinada postura a favor o en contra de la revocación. Se dio prevalencia a ciertos fines constitucionales que se consideraron especialmente imperiosos, los cuales son acordes a nuestras premisas constitucionales.
38. Ahora bien, por otro lado y como lo adelanté, también comparto **la declaratoria de validez del párrafo tercero del artículo 41**, el cual otorga a los partidos políticos con registro nacional la prerrogativa de contar con un representante general y con representantes en cada casilla.
39. Aunado a lo que menciona la sentencia, me gustaría aclarar en que, desde mi punto de vista, el hecho de permitir que los partidos participen en el proceso de revocación de mandato como coadyutores a través de representantes, no vuelve político o imparcial este mecanismo de participación directa.
40. A mi parecer, es el INE el que organiza. Los integrantes de las Mesas Directivas son ciudadanos. Por ende, el único efecto de las normas reclamadas es que los representantes de casilla coadyuven con la autoridad a que se cumplan las finalidades de este proceso. Claramente, como ocurre en los procesos electorales, no pueden influir en ese momento en las preferencias ciudadanas. Son meros espectadores y vigilantes.
41. Por ello, a diferencia de lo que ocurre con la otra norma sujeta a examen constitucional en este apartado, el que la Constitución afirme que el INE es el órgano encargado de organizar de manera directa el proceso de revocación de mandato del presidente de la República, no lleva a interpretar una prohibición generalizada a los partidos políticos para coadyuvar en dicho proceso. La organización sigue siendo del INE. Es una facultad exclusiva. Los partidos políticos no organizarán dicho proceso; únicamente participarían como vigilantes del mismo.



42. Además, el que sea el Congreso el que atribuya esta prerrogativa en una legislación secundaria no la hace inconstitucional. Por el contrario, es una forma en que los partidos políticos y sus integrantes pueden ejercer las prerrogativas y derechos fundamentales que les corresponden en relación con un mecanismo de participación de democracia directa.
43. No hay que olvidar que la limitación a prerrogativas de asociación de los ciudadanos (como derecho humano) deben interpretarse de la manera más favorablemente posible, a fin de maximizar su alcance; y, en este caso, contrario a lo que ocurre con la otra norma que se analiza en este apartado, el Poder Reformador de la Constitución no previó una limitación constitucional para los partidos políticos en este ámbito de actuación.

### III. POSICIONAMIENTO RESPECTO AL APARTADO "G"

44. Finalmente, en esta apartado de la sentencia, se califica como infundado el octavo concepto de invalidez formulado por la parte actora de la acción de inconstitucionalidad, en el que se cuestionaba la validez de los artículos cuarto y quinto transitorios de la Ley Federal de Revocación de Mandato, por el vicio aducido de actualizar una omisión legislativa. El contenido de los preceptos legales combatidos es el siguiente:

"Cuarto. El instituto deberá garantizar la realización de la consulta establecida en el transitorio cuarto del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios."

"Quinto. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto serán cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes."

45. La mayoría de los integrantes de este Pleno desestimó el planteamiento y reconoció la validez de los preceptos combatidos al estimar que no existe una omisión legislativa de regular lo relativo al presupuesto del Instituto Nacional Electoral.
46. Como sustento de esta determinación, en la sentencia se parte de la premisa de que "si bien el Constituyente Permanente emitió un mandato al Congreso de la Unión para emitir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato, lo cierto es que no existe un mandato expreso para regular lo relativo a la suficiencia presupuestaria.". Con independencia de lo anterior, en la sentencia se señala que en los artículos transitorios de la reforma constitucional se



contienen directrices suficientes para que el referido instituto disponga de recursos propios para la realización de sus funciones. Finalmente, en el desarrollo de estas consideraciones se cita el precedente de la controversia constitucional 203/2020, resuelta por la Primera Sala en la sesión de nueve de junio de dos mil veintiuno.

47. No comparto estas consideraciones por dos razones principales, que ahora procedo a desarrollar brevemente.
48. En primer lugar, considero que el precedente citado de la Primera Sala no es aplicable en la especie porque en aquel caso la pregunta era distinta a la que ahora se nos plantea. Es cierto que dicho precedente versó sobre los alcances de una figura constitucional análoga a la revocación de mandato, como es la consulta popular. Es decir, ambos asuntos trataron sobre dos mecanismos constitucionales de participación democrática directa.
49. Sin embargo, en aquella ocasión, la pregunta no era determinar los alcances del mandato constitucional que ordenaba al Poder Legislativo reglamentar la figura de la consulta popular, sino la muy distinta de si, en la aplicación de la ley relativa, el Congreso de la Unión, al momento de emitir la convocatoria para una consulta popular, debía asignar presupuesto para erogar la organización respectiva. La respuesta de la Sala fue negativa, pues se determinó que, como acto individualizado, el decreto ahí impugnado debía limitarse a realizar la convocatoria respetiva sin incluir cuestiones distintas.
50. En cambio, en el presente caso la pregunta no se dirige contra un decreto que aplica la ley, sino que se plantea para cuestionar los alcances del deber legislativo de reglamentar la figura de la revocación de mandato; en otras palabras, determinar si dentro del mandato contenido en la Constitución –identificado y reconocido en los apartados anteriores– dirigido al legislativo para que se reglamente y desarrolle la figura de la revocación de mandato, se debe incluir alguna relacionada con su previsión presupuestal.
51. En segundo lugar, tampoco comparto en sus méritos el tratamiento de la sentencia porque consideró que cambió la metodología de escrutinio utilizado en los apartados anteriores: en lugar de emprender la exploración del alcance del mandato genérico impuesto al legislador para reglamentar la figura de la revocación de mandato (para determinar si la previsión del presupuesto es un presupuesto tan relevante de dicha figura, que necesariamente requiera una reglamentaria secundaria), aquí exigimos un mandato legislativo expresamente delimitado a la cuestión presupuestal.



52. En otras palabras, para la sentencia sólo podría concluirse que existe una omisión legislativa en materia de presupuesto, si existiera una disposición que se refiriera a esta cuestión expresamente. Como de la lectura de los preceptos constitucionales relevantes no se desprende una formulación literal en ese sentido, en consecuencia, se concluye que es inexistente.
53. Este no es el estándar que este Pleno utilizó en los apartados previamente, en los cuales encontramos que había una violación constitucional. En ellos concluimos que existía una omisión legislativa relativa, consistente en la obligación de reglamentar los medios de impugnación procedentes en materia de revocación de mandato y la de reglamentar el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, sin imponernos esa carga tan exigente.
54. El estándar que utilizamos en aquellos dos apartados consistió en la necesidad de evaluar dos aspectos: 1) en primer lugar, la existencia del mandato genérico de reglamentación de la figura de revocación de mandato y 2) la existencia de contenidos normativos –que no necesariamente específicos–, que contuvieran obligaciones, derechos o competencias cuya eficacia requiriera de un desarrollo legislativo. En otras palabras, todo lo que exigimos en los apartados anteriores fue constatar que la figura de la revocación de mandato se liga con determinados presupuestos, cuya aplicación requiriera una reglamentación secundaria.
55. Así, respecto de los medios de impugnación, este Pleno se limitó a constatar que la norma constitucional estableciera el derecho de los afectados de acceder a los medios de impugnación y la competencia del tribunal electoral para resolverlos. De ahí concluimos que su eficacia requería de un desarrollo legislativo, pues la falta de reglas claras impediría conocer cuál de ellos sería procedente y bajo qué condiciones. Por tanto, concluimos que dentro del mandato legislativo genérico de reglamentar la figura debía incluirse la de reglamentar los medios de impugnación.
56. Lo mismo resolvimos respecto del sistema de responsabilidades en materia de revocación del mandato. Constatamos que en la Constitución existían una serie de prohibiciones de conductas sobre los partidos políticos, servidores públicos y particulares, que debían respetar en materia de promoción, utilización de recursos públicos y contratación de propaganda y de ahí concluimos que, para darle eficacia, era necesario que el legislador reglamentara de manera específica las reglas de responsabilidad administrativa. Por tanto, concluimos que dentro del mandato genérico de reglamentación legislativa debía incluirse la de regular un sistema de responsabilidades.



57. Aquí, la Constitución igualmente establece que, para la implementación de la revocación de mandato, el Instituto Nacional Electoral debe aplicar su presupuesto, sin embargo, no le indica en qué condiciones y conforme a qué reglas; empero, a diferencia de los otros apartados, aquí no se concluye que existe una omisión legislativa relativa.
58. En suma, en ninguno de los dos apartados, este Pleno exigió la formulación literal de un mandato legislativo distinto al genérico, que fuera *expreso* en el deber de legislar sobre algún tema de la figura de la revocación de mandato.<sup>2</sup> No obstante en este apartado de la sentencia, en contraste con los anteriores, sí se exige la existencia de un mandato legislativo *expreso* para advertir la existencia del respectivo deber.
59. Como no encuentro una razón justificante para modificar la metodología utilizada, para resolver este punto, en mi opinión, este Pleno debió abordar este punto respondiendo a la pregunta: ¿la obtención y aplicación de recursos públicos es un presupuesto esencial de la figura de la revocación de mandato, cuya eficacia requiera de una reglamentación secundaria? A saber, ¿existe un deber constitucional relativo a la necesidad de otorgar recursos públicos para dar eficacia a un derecho humano y a una figura esencial en los mecanismos de participación ciudadana? En mi opinión la respuesta que este Pleno debió dar es positiva.
60. En la norma constitucional existe, como en los otros apartados, una norma sustantiva, cuya eficacia requiere de un desarrollo adjetivo. Esto es así, pues el artículo quinto transitorio de la reforma constitucional establece que las atribuciones conferidas al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y subsecuente, pero no establece sus condiciones de aplicación; es decir, no prevé las reglas adjetivas para hacerlo eficaz. Los deberes constitucionales, dependiendo el caso concreto, no derivan sólo de mandatos formulados en formas de regla, sino que pueden ser desprendidos de normas que, para su efectividad, requieren necesariamente un desarrollo legislativo. Si no se aceptara esta postura, ese tipo de contenidos constitucionales perderían su efectividad.

---

<sup>2</sup> Nuestra doctrina constitucional ha dicho que los deberes legislativos surgen cuando exista un mandato preciso de legislar; sin embargo, eso no debe confundirse con *expreso*. Se puede interpretar claramente la existencia de una obligación, aunque la misma no se formule de manera expresa o en forma de regla.



61. Sobre este punto, en la sentencia se argumenta que aun cuando existiera dicha obligación de legislar, lo relevante es que las normas impugnadas ya establecen suficientes elementos para dirigir la conducta del Instituto Nacional Electoral; esto, pues establecen que éste debe realizar los ajustes presupuestales que fueren necesarios y reitera la disposición constitucional, en el sentido de que las erogaciones que se generan en la materia deberán ser cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes. No comparto esta apreciación: la sentencia falla en explicar cómo se aplican esas supuestas directivas auto-suficientes. En mi opinión, es evidente que esas disposiciones constitucionales no responden a la pregunta del "¿cómo?".
62. Por su parte, mi disenso con esta parte de la sentencia también se basa en dos razones adicionales: por un lado, las normas impugnadas de la Ley de Revocación de Mandato que aluden a esta temática sólo reiteran las reglas sustantivas de la Constitución, pero no las desarrolla. Si en los apartados anteriores, la ley impugnada se hubiera limitado a reproducir el texto de la Constitución, igualmente habiéramos concluido que ello era inconstitucional, ya que el mandato de reglamentar no se puede colmar con la reproducción del Texto Constitucional, sino que requiere del desarrollo y diseño de normas que señalen el cómo de la aplicación de la figura de revocación de mandato.
63. Por otro lado, en mi opinión, la mayoría de los integrantes le restaron valor al argumento de la parte actora, al considerar que la financiación de la puesta en marcha de la revocación de mandato no se debería resolver en la ley reglamentaria, sino en el presupuesto de egresos; argumentación que encuentro insuficiente, pues lo relevante es que la aprobación de ese presupuesto de egresos no se encuentra disciplinado por reglas legislativas de asignación, aplicación, dirección y ejecución de ese gasto público.
64. En suma, dentro del mandato legislativo de reglamentar la figura de la revocación de mandato, debe incluirse la obligación precisa de incluir las reglas de disposición presupuestaria. Insisto, aplicando la misma metodología utilizada en los apartados anteriores.
65. Por tanto, respetuosamente, no comparto la decisión de la mayoría de los integrantes de este Pleno: mi posición es en el sentido de que el legislador tiene la obligación de establecer reglas generales, abstractas e impersonales, adjetivas en su naturaleza, que determinen las condiciones de aplicación de la regla constitucional que ordena la disponibilidad presupuestal. Como en las disposiciones impugnadas de la ley federal no se contiene ese desarrollo legislativo, entonces, igual que en los otros apartados, se debió de calificar como fundado el concepto de invalidez de la parte actora.

Este voto se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES Y NACIONALES CON REGISTRO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CONTRA LEYES DE CARÁCTER ESTATAL (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA).**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DERIVADA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO (DECRETO 193 POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL VEINTIUNO DE ENERO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 28/2022 Y SU ACUMULADA 36/2022. PARTIDO UNIDAD DEMOCRÁTICA DE COAHUILA Y PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO. 4 DE JULIO DE 2022. PONENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIA: JIMENA SOFÍA VIVEROS ÁLVAREZ.

### ÍNDICE TEMÁTICO

|     | Apartado                                  | Criterio y decisión  | Págs. |
|-----|---|--|-------|
| I   | <b>Competencia</b>                        | El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.  | 39    |
| II  | <b>Precisión de las normas impugnadas</b> | Se precisan las normas impugnadas  | 40-46 |
| III | <b>Oportunidad</b>                        | Los escritos iniciales son <b>oportunos</b> .  | 46    |
| IV  | <b>Legitimación</b>                       | Los escritos iniciales fueron presentados por <b>parte legitimada</b> .  | 47-51 |
| V   | <b>Causas de improcedencia</b>            | En la presente Acción de Inconstitucionalidad se actualiza la causa de improcedencia relativa a la cesación de efectos, prevista en la fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria, toda vez que, <b><u>el decreto 193 impugnado ha sido inválido en su</u></b> | 51-58 |



|  |                     |  |    |
|--|---------------------|--|----|
|  |                     | <b>totalidad y se ha dejado sin efectos lisa y llanamente</b> a través de la resolución dictada en un medio de impugnación local resuelto por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, erigido como Tribunal Constitucional. |    |
|  | <b>Decisión</b>     | <b>PRIMERO.</b> Se <b>sobresee</b> en la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada. <b>SEGUNDO.</b> Publíquese esta resolución en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y su <i>Gaceta</i> .  | 58 |
|  | <b>Notificación</b> | Notifíquese mediante oficio a las partes.  | 58 |

Ciudad de México. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al cuatro de julio de dos mil veintidós, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 28/2022 y su acumulada 36/2022, promovidas por el Partido Unidad Democrática de Coahuila y el Partido Verde Ecologista de México, respectivamente, contra la reforma a la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza y otra norma, realizada mediante el Decreto 193, publicado el veintiuno de enero de dos mil veintidós en el medio oficial local.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

**1. Presentación de las acciones de inconstitucionalidad.** Los escritos de demanda se presentaron de la siguiente manera. Por escrito recibido el nueve de febrero de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Partido Político Unidad Democrática de Coahuila promovió acción de inconstitucionalidad; por su parte, el Partido Verde Ecologista de México lo presentó vía electrónica el veinte de febrero de dos mil veintidós.

Los partidos políticos referidos promovieron sus demandas en contra de los siguientes actos y autoridades:



**A. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada:**

A.1. Órgano Legislativo: Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza.

A.2. Órgano Ejecutivo: Poder Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza.

**B. La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se hubiere publicado:**

Decreto 193, artículo quinto: por el que se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza en materia de paridad de género; y artículo tercero: por el que se promulgó la Carta de Derechos Políticos de ese Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza el veintiuno de enero de dos mil veintidós.

En sus demandas, los institutos políticos consideran que la legislación impugnada transgrede los artículos 1o., párrafos primero, segundo, tercero y quinto, 4o., párrafo primero, 35, fracción II, 41, fracción I, 114, 115, 116 y 124 de la Constitución Federal; así como los artículos I y II de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 2 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículos 4, 5 y 6 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

**2. Conceptos de invalidez.** Al formular las respectivas demandas, los promoventes hicieron valer los conceptos de invalidez siguientes:

**Conceptos de invalidez del Partido Político local**  
**Unidad Democrática de Coahuila**

**Primer concepto de invalidez.—Análisis de la constitucionalidad del artículo segundo transitorio, fracción I, del decreto impugnado.**

El promovente manifiesta que la fracción I del artículo segundo transitorio, de la reforma constitucional local impugnada subordina el cumplimiento de la



paridad a la autodeterminación y autoorganización partidista, siendo innecesario que dicha porción normativa haga referencia a los mismos.

Así lo considera la parte promovente, porque a su juicio, la disposición impugnada excede las atribuciones del Constituyente del Estado de Coahuila y va más allá de la libertad configurativa legislativa que deriva del artículo 41, fracción I, constitucional, toda vez que, al indicar que en atención a los principios de autodeterminación y autoorganización partidista, los partidos políticos nacionales y locales deberán cumplir con el principio de paridad en sus procesos internos para determinar la candidatura a la gubernatura del Estado en el proceso electoral de dos mil veintitrés, dicha frase "en atención" implica que deben considerarse esos principios, haciendo depender el cumplimiento de la paridad de éstos.

Cuestión que, indica, excede la libertad de configuración legislativa porque con dicho artículo impugnado el órgano revisor de Coahuila modifica el contenido esencial de la paridad previsto en la Constitución General de la República, introduciendo un elemento distorsionador y regresivo, como lo es hacer depender el cumplimiento de la paridad de los principios de autodeterminación y autoorganización partidista, y por ende, la reforma no establece las base normativas para que la postulación sea paritaria.

### **Segundo concepto de invalidez.—Análisis de la constitucionalidad del artículo segundo transitorio, fracción VIII, del decreto impugnado.**

La fracción VIII del artículo segundo transitorio de la reforma impugnada, al establecer que "*En ningún caso, se aplicará para el proceso electoral dos mil veintitrés la paridad en forma retroactiva en perjuicio de cualquier género conforme al artículo 14 de la Constitución General de la República,*" es contraria a los artículos tercero y cuarto transitorios de la reforma constitucional en materia de paridad entre géneros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve, de los que se desprende que el principio de paridad de género "*... será aplicable a quienes tomen posesión de su encargo, a partir del proceso electoral federal o local siguiente a la entrada en vigor del presente decreto ...*" y que las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus



competencias deberán realizar las reformas para procurar la observancia del principio de paridad en términos del artículo 41 constitucional.

Así es, porque la reforma a la Constitución Federal entró en vigor el siete de junio de dos mil diecinueve, y si el proceso electoral para la gubernatura del Estado de Coahuila es el de dos mil veintitrés, entonces será aplicable para quien tome en posesión de su encargo a partir de dicho proceso electoral, porque precisamente, el artículo tercero de la reforma constitucional federal se refiere al "*proceso electoral federal o local siguiente*".

Pero además, la aplicación de la postulación paritaria no puede ser retroactiva si se aplica en dos mil veintitrés porque las reglas de paridad están establecidas con anterioridad. Luego, la reforma local pretende construir de manera artificiosa una situación de retroactividad para evitar que la postulación paritaria se aplique en dos mil veintitrés, pues condiciona la paridad de género para aplicarse hasta el proceso electoral de dos mil veintinueve al incluir en el artículo 3, fracción II, último párrafo, de la Constitución de Coahuila el concepto de "paridad condicionada," y en las fracciones II, III y IV del artículo transitorio impugnado.

De ahí que, debe declararse inválida la disposición normativa instaurada en la fracción VIII del segundo transitorio impugnado, en tanto se interprete en el sentido de que la paridad en la postulación de candidaturas no entre en vigor para la elección del año dos mil veintitrés.

Por otro lado, la mención "en perjuicio de cualquier género" es una limitación para promover la postulación del género femenino, porque en realidad se refiere al masculino, lo que contradice todo el contenido de la acción afirmativa que pueda tener el principio constitucional de paridad.

Por tanto, aplicar la disposición impugnada con la construcción artificiosa de la retroactividad señalada (paridad hasta dos mil veintinueve y no en dos mil veintitrés) significaría hacer nugatoria la postulación paritaria en dos mil veintitrés, porque la supuesta retroactividad en perjuicio de cualquier género, en realidad evitaría que se afecte o se limite la postulación de hombres que son quienes históricamente han sido postulados y han resultado electos para la gubernatura en el Estado de Coahuila.



### **Tercer concepto de invalidez.—Análisis de la constitucionalidad del artículo segundo transitorio, fracción II, del decreto impugnado.**

La fracción II del artículo transitorio de la reforma impugnada que enuncia "*El género de la persona que tome posesión en el año 2023 condicionará el género de las postulaciones del proceso electoral posterior*", afecta el principio constitucional de certeza previsto en los artículos 14 y 41 constitucionales, porque hace depender la regla de paridad del resultado electoral de dos mil veintitrés que necesariamente es incierto.

Ello significa que, por un lado, en realidad no hay reglas de paridad porque las disposiciones reclamadas se refieren al proceso de dos mil veintinueve, y por otro lado, excluye la paridad para la elección de dos mil veintitrés, cuestión que es regresiva y, por tanto, contraria al artículo 1o. constitucional.

Además, la medida contenida en la fracción II del transitorio impugnado, es desproporcional porque establece condiciones para la vigencia de la paridad que exceden lo dispuesto en el artículo 41 constitucional, teniendo en consideración que la paridad de género no es una medida de carácter asistencialista que dependa de la voluntad política de alguna autoridad en particular.

La naturaleza de las obligaciones dispuestas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de paridad de género tiene dos vertientes, la primera, el garantizar "*la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular*" y aquella que dispone como deber y facultad de las entidades federativas el realizar, en el ámbito de su competencia, las adecuaciones correspondientes a su legislación interna.

En este razonamiento existen dos componentes, el primero es un principio constitucional que dispone una directriz a seguir: la paridad en la postulación de candidaturas a todos los cargos públicos, el segundo se refiere a una regla, por la que se habrá de concretar ese principio acorde a la realidad de cada entidad federativa y de la propia Federación.

En el caso, si la reforma constitucional de seis de junio de dos mil diecinueve dispuso el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas en



todos los cargos de elección popular y, si también dispuso que las entidades federativas habrían de darle cumplimiento en su próximo proceso electoral, una medida como la que se aprobó en Coahuila que tiene como finalidad desaplicar en el proceso electoral de dos mil veintitrés ese principio, vulnera íntegramente el principio de progresividad.

El legislador local planteó en sus reglas de procedibilidad un criterio de alternancia que tendría como punto de inicio, no el actual ejercicio del gobernador en turno, sino el que, eventualmente fuese elegido para el proceso electoral dos mil veintitrés, de tal modo que, para el próximo proceso electoral, los partidos políticos podrán continuar postulando libremente a sus candidatos sin importar el género, cuestión que sí incide directamente en la obligación de respetar el principio de paridad.

El ámbito configurativo del legislador local queda circunscrito precisamente en su deber de hacer efectivo el principio de paridad para el proceso electoral de dos mil veintitrés, no siéndole permitido desconocer este mandato constitucional. En otras palabras, la libertad configurativa no es "amplia" sino que se sujeta a límites, y en el caso concreto, el más importante y por el cual estaba llamado a intervenir el legislador local, era la garantía del principio de paridad para dos mil veintitrés, cuestión que no cumplió.

#### **Cuarto concepto de invalidez.—Análisis de la constitucionalidad del artículo 47 de la Carta de Derechos Políticos de Coahuila de Zaragoza.**

El artículo 47 de la Carta de Derechos Políticos de Coahuila de Zaragoza, en la porción normativa que dispone: "*Las reglas de paridad en los cargos populares unipersonales será de la más amplia y libre configuración legislativa dentro de la esfera política, por lo que no será una obligación constitucional local permanente sino una medida de acción afirmativa transitoria y potestativa para erradicar la desigualdad entre los géneros. Las personas juzgadoras deberán revisar la vigencia de las reglas de paridad con la prueba contextual e histórica de su aplicación*", debe declararse inválida por las razones siguientes:

En primer lugar, la libertad configurativa no es amplia, sino que se sujeta a límites, en el caso, el principio de paridad aplicable para el proceso electoral de



dos mil veintitrés, de ahí que se contradice lo dispuesto en el artículo 41 constitucional, que establece la paridad como una obligación constitucional permanente, que de ninguna manera es transitoria y potestativa.

Luego, la vigencia de las reglas de paridad depende, precisamente, de lo dispuesto en el artículo 41 constitucional, que obliga en su actuación, también a las personas juzgadoras, sin que a las mismas corresponda decidir si de acuerdo con el contexto debe seguir vigente una norma constitucional, y por tanto, se contraviene el principio de progresividad consagrado en el artículo 1o. constitucional, porque permite que una persona juzgadora pueda tomar decisiones que implicarían un retroceso en la protección de la postulación paritaria para cargos unipersonales al establecerles la posibilidad de que se pronuncien sobre su vigencia.

Asimismo, se contraviene el principio constitucional de certeza, previsto en los artículos 16 y 41 constitucionales, porque hace depender la vigencia de las reglas de la paridad de la valoración que lleva a cabo una persona juzgadora, lo que contradice la jurisprudencia 144/2005, en la que la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió a la certeza como uno de los principios de la función electoral que consiste "*dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas*".

Si bien las personas juzgadoras pueden revisar la vigencia de las reglas de paridad y todas las normas están sujetas a control constitucional, en el caso concreto se otorga a los Jueces la facultad de valorar la vigencia de las normas de paridad, lo que genera un riesgo claro de regresión para los cargos unipersonales.

#### **Quinto concepto de invalidez.—Análisis de la constitucionalidad de los artículos 19, fracción I, 77, fracción III, y segundo transitorio, fracción VI, de la Constitución de Coahuila.**

El artículo 19, fracción I, de la Constitución de Coahuila modificado con la reforma impugnada, establece el derecho de "*votar y ser electa en condiciones*



*de paridad por la vía partidista para los empleos y cargos públicos en la forma y términos que prescriban las leyes; así como poder ser de manera libre candidato independiente en los términos que establezca la ley".*

Por su parte, el artículo 77, fracción III, de la misma norma, dispone que: *"La regla prevista en la fracción I del presente artículo referente a la postulación exclusiva de mujeres, no será aplicable a las candidaturas independientes que se registren en el Proceso Electoral respectivo, con independencia del número que éstas sean."*

Luego, el artículo segundo transitorio, fracción IV, establece que: *"La regla de paridad no será aplicable a las candidaturas independientes que, habiendo cumplido los requisitos que señala la ley, se registren formalmente en el proceso electoral referido, con independencia del número que éstas sean, por lo que para este proceso electoral y los subsecuentes, las personas tendrán derecho a postularse en forma independiente sin condiciones de paridad porque esa obligación constitucional sólo será para los partidos políticos."*

Las disposiciones anteriores que, a juicio de la parte promovente, excluyen a las candidaturas independientes del cumplimiento de la paridad y, por tanto, contravienen lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, constitucional que establece que son derechos de la ciudadanía el poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, y que el derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

De esa manera el artículo 35, fracción II, constitucional no distingue entre postulación partidista e independiente para efectos de la paridad, por ello, las disposiciones impugnadas que excluyen de la postulación paritaria a las candidaturas independientes son disposiciones regresivas que además constituyen una discriminación injustificada en razón de género.

Si bien es cierto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 65/2014 y su acumulada 81/2014 ha establecido



que la figura de los partidos políticos y las candidaturas independientes son diferentes, esa diferencia no puede implicar que a las candidaturas independientes se les excluya de la aplicación de la paridad, más aún si se toma en consideración que la desventaja de participación política de las mujeres, no es exclusiva del ámbito de los partidos políticos.

El riesgo de excluir las candidaturas independientes de la paridad consiste en que los candidatos no postulados por partidos pueden eludir la obligación de cumplir con la paridad postulando a sus candidatos hombres a través de candidaturas independientes.

### **Sexto concepto e invalidez.—Violaciones procesales en el proceso legislativo.**

El artículo 196, fracción III, de la Constitución del Estado de Coahuila establece que ésta puede ser adicionada o reformada por el Congreso del Estado. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte del bloque de la constitucionalidad local, debe discutirse y aprobarse el dictamen, por el voto de, cuando menos, dos terceras partes de los diputados presentes.

Por su parte, el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Coahuila establece que el Pleno Legislativo del Congreso del Estado sólo podrá ejercer sus funciones en la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros, estableciendo el orden de la cuenta de los asuntos a tratar.

Sin embargo, en el caso, el procedimiento mediante el cual se llevó a cabo la discusión y aprobación de la reforma constitucional impugnada, por una parte, no siguió el orden del día señalado, y por otra, no integró a todas las diputadas y diputados que tenían derecho a participar en la discusión y aprobación de dicha reforma constitucional local.

Así es, porque la diputada Tania Vanessa Flores Guerra del Partido Unidad Democrática de Coahuila solicitó licencia a su cargo con fecha catorce de diciembre de dos mil veintiuno. Su suplente, Yolanda Elizondo Maltos dirigió oficio a la presidencia de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Coahuila, solicitando se le incorporara de forma inmediata al cargo de diputada para poder participar en la discusión de la sesión correspondiente.



Según consta en el Diario de Debates, los documentos referidos de licencia e incorporación fueron tramitados por la Mesa Directiva del Congreso después de la votación del dictamen de reforma constitucional y no como correspondería, al inicio, en el punto III del orden del día correspondiente al informe de correspondencia y documentación recibida por el Congreso del Estado.

### **Conceptos de invalidez del Partido Político Partido Verde Ecologista de México**

**Primer concepto de invalidez.—Violación al principio de libertad configurativa de los Estados para regular la paridad de género en la elección de un cargo público de naturaleza unipersonal y que no tiene suplente.**

La parte promovente manifiesta que los organismos electorales de los Estados tienen a su cargo la organización de las elecciones locales del titular del Ejecutivo, diputados locales e integrantes de los Ayuntamientos, y ejercen todas las facultades no reservadas al Instituto Nacional Electoral, en atención a lo previsto en el artículo 41 constitucional y con base en las Constituciones y leyes electorales de cada entidad federativa.

Consideran que, de conformidad con el artículo 124 de la Constitución Federal y los artículos transitorios de la reforma constitucional de dos mil diecinueve, los Estados cuentan con atribuciones para regular la aplicación del principio de paridad de género, gozando de amplia libertad de configuración normativa, al no existir una base constitucional alguna a la que deban sujetarse.

Sin embargo, estiman que la competencia residual de las Legislaturas Locales no es absoluta, sino que se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y los tratados internacionales suscritos por México, sin la obligación de regular en los mismos términos que las normas aplicables para las elecciones federales, pues no existe norma expresa para ello, tal como se desprende de la acción de inconstitucionalidad 36/2015.

En dicho asunto, la parte accionante considera que, en un primer momento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el principio constitu-



cional de paridad de género únicamente aplica a los cargos que por su naturaleza plural lo permite, excluyendo los cargos unipersonales y que no tienen suplente. Asimismo, concluyó que no se puede sostener que exista alguna omisión legislativa por no preverse el principio de paridad de género horizontal en la elección de presidencias municipales, pues el Constituyente Permanente previó la observancia del principio de paridad de género única y exclusivamente para los órganos legislativos o de carácter plural, ya que de haber sido la voluntad del legislador incluirlo en otros órganos, así lo hubiera hecho.

Posteriormente, destaca que, en un segundo momento, en la acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas, el Alto Tribunal reiteró que la Constitución Federal establece un mandato para las y los legisladores, tanto federales como locales, de garantizar la paridad de género en las candidaturas, sin que ello implique que esa paridad, de manera horizontal, deba observarse en las candidaturas de los Ayuntamientos.

En esa narración, la parte promovente menciona que el seis de junio de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman los artículos 2o., 4o., 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de paridad entre géneros, denominada "Paridad en todo", que medularmente indicó que la paridad de género resulta aplicable a todos los cargos de elección popular como a ciertos cargos que no se renuevan mediante el voto popular, en el entendido de que la paridad será aplicable en la medida de que la naturaleza del cargo lo permita.

En ese contexto histórico, destaca que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, de una lectura integral y funcional de nuestro sistema normativo, existe un mandato para contemplar la paridad de género horizontal en la integración de los Ayuntamientos, ya que ello constituye una medida para hacer efectiva la igualdad entre la mujer y el hombre, y no es óbice que la Constitución Federal no la prevea, sino que es suficiente que aluda al reconocimiento de la paridad de género como un mandato de optimización, dando origen al criterio «P./J. 1/2020 (10a.)»: "PARIDAD DE GÉNERO. EXISTE MANDATO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL PARA GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, TANTO EN SU VERTIENTE VERTICAL COMO EN LA HORIZONTAL."



En consideración a lo anterior, la parte accionante considera que la paridad en elecciones municipales es viable, porque la naturaleza del Ayuntamiento es colegiada. Sin embargo, en la elección de la gubernatura, la aplicación de la paridad de género no puede ser exigible en la forma que pretende ser aplicada por el legislador coahuilense, pues ni la naturaleza del cargo ni la modalidad de la elección lo permiten, ya que al tratarse de un cargo unipersonal que no tiene suplente, no puede dividirse o fraccionarse para adoptar algún criterio paritario como sucede en los Ayuntamientos o en la elección de los integrantes del Congreso del Estado.

Por tanto, considera que la reforma a la Constitución del Estado de Coahuila para garantizar la paridad de género en términos de resultados en que el género de la candidatura que gane en dos mil veintitrés es el que condicionará la postulación en las elecciones subsecuentes. En ese sentido, estiman que se trata de una medida afirmativa que desborda la competencia del legislador local y constituye un exceso en el uso de la libertad configurativa, pues pretende adoptar un criterio de paridad en un cargo de elección popular que el Poder Reformador no contempló, porque su naturaleza no lo permite (ni vertical ni horizontal).

En ese sentido, el cargo de gobernador o gobernadora es unipersonal y no tiene suplente (vertical). Además la postulación no puede ser condicionada a lo que pasa en otras entidades federativas (horizontal), pues cada Estado es independiente, libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen electoral local, de conformidad con el artículo 40 constitucional.

**Segundo concepto de invalidez.—Violación a la esfera competencial de la autoridad electoral nacional para definir la aplicación del principio de paridad de género en las gubernaturas de los Estados.**

Si bien no existe una base constitucional para la implementación de un criterio de paridad horizontal a nivel nacional para las elecciones a la gubernatura de las entidades federativas, derivado del régimen de distribución de competencias que establecen los artículos 40, 41 y 116 constitucionales, lo cierto es que se trata de la única alternativa viable para salvaguardar el principio de paridad en la renovación del cargo referido.



El artículo 40 constitucional establece que cada Estado es independiente, libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen local, incluido el régimen electoral, para regular todos los aspectos que graviten en torno a los procesos electorales para renovar los poderes locales, lo cual, en principio, imposibilitaría la intervención del Instituto Nacional Electoral o del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para definir los criterios de paridad que aplicarán en las elecciones locales.

Sin embargo, tratándose de la aplicación del principio de paridad de género en una elección de diferente naturaleza a la de los Ayuntamientos o los Congresos Estatales, resulta necesario formular alternativas que garanticen la aplicación de ese mandato constitucional bajo una visión que englobe todas las dimensiones de la problemática. Es decir, que comprenda que la paridad en la gubernatura tiene que valorar las postulaciones que realicen los partidos políticos en otras entidades federativas a fin de garantizar que exista un criterio de paridad nacional.

En términos del artículo 41 constitucional, el Instituto Nacional Electoral es la máxima autoridad en materia electoral y en ciertos supuestos puede intervenir en las elecciones locales. Por tanto, al ser una autoridad de carácter nacional, es la única con facultad y competencia constitucional para implementar acciones afirmativas en materia de paridad de género que tenga efectos en más de una entidad federativa.

De ahí que, resulta válido que el Instituto Nacional Electoral establezca lineamientos o criterios que permitan garantizar el derecho de las mujeres a ser candidatas a la gubernatura, en aras de dar efectividad al sistema nacional conjunto de paridad de género en la postulación de gubernaturas.

Por ejemplo, la parte promovente destaca que el Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG1446/2021, por el cual emitió criterios generales para garantizar el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las gubernaturas en los procesos electorales locales 2021-2022, en el que estableció que los partidos nacionales deben postular tres candidaturas a la gubernatura encabezadas por mujeres y tres por hombres.



Asimismo, establecen que se aprobó el acuerdo INE/CG569/2020, mediante el cual se emitieron los criterios generales para garantizar el principio de paridad de género en la elección de las quince gubernaturas que se renovarían en dos mil veintiuno y se determinó que cada partido político se encontraba obligado a postular como candidatas por lo menos a siete mujeres, en atención al mandato constitucional de "Paridad en Todo" que derivó de la reforma publicada en junio de dos mil diecinueve.

Luego, derivado de esa competencia constitucional atribuida al Instituto Nacional Electoral, resulta conveniente que dicho instituto implemente un criterio nacional en el que se obligue a los partidos políticos a postular candidatas mujeres a la gubernatura en la mitad de los Estados en donde se renueve dicho cargo en un año determinado. Por ejemplo, si se renuevan diez gubernaturas en un año, los partidos políticos quedarán constreñidos a postular por lo menos a cinco mujeres.

Es así, que consideran que existe una situación particular en dos mil veintitrés, ya que se celebrarán sólo dos procesos electorales en el país, en Coahuila y en el Estado de México para renovar la candidatura del Estado. Por tanto, los partidos políticos deberían estar vinculados a presentar en una de esas elecciones una candidatura a la gubernatura encabezada por una mujer y una candidatura encabeza por un hombre.

En consecuencia, de declarar la regularidad constitucional de la reforma en disputa, traería como efecto un desfase en el sistema de paridad de género en las gubernaturas de las entidades federativas, que no deben ser vistas como situaciones asiladas para cada Estado, sino como un sistema nacional en su conjunto en el que debe aplicarse la paridad en la postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos, como ya se ha visto en los procesos electorales celebrados en dos mil veintiuno y en los que se celebrarán en dos mil veintidós.

Con esa visión horizontal y nacional de la paridad de género, consideran que se mantendría la tendencia de incrementar la participación de las mujeres como candidatas a gobernadoras en todo el país, de cara a los procesos electorales a celebrarse en dos mil veinticuatro en la Ciudad de México, Chiapas, Guana-



juato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán, impidiendo que las Legislaturas Locales adopten un sistema de manera aislada y no en un marco horizontal y nacional que se encuentra integrado por treinta y un gubernaturas y una Jefatura de Gobierno.

**Tercer concepto de invalidez.—Violación al principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos para definir sus candidaturas a la gubernatura del Estado.**

Los artículos 41, base I, párrafo tercero y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén las garantías institucionales de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos, en virtud de las cuales las autoridades sólo pueden intervenir en la vida interna de dichos institutos en los términos establecidos por el propio Ordenamiento Fundamental y las leyes.

Al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha desarrollado el principio de mínima intervención en defensa de los principios constitucionales a la autodeterminación y la autoorganización de los partidos políticos como entidades de interés público.

En cuanto a la aplicación del principio de paridad se ha determinado que este principio de mínima intervención busca un equilibrio o balance entre los ajustes de paridad que realizan los órganos electorales frente a otros derechos fundamentales indispensables que tienen los partidos políticos para definir su vida interna, sus candidaturas y su estrategia política en cada elección, para efecto de que los operadores jurídicos realicen un ejercicio de ponderación entre las alternativas de intromisión en la vida interna de los partidos políticos y se opte por aplicar aquella que invada en menor forma esos derechos.

En conclusión, estiman que la reforma aprobada a la Constitución de Coahuila que introduce la obligación de los partidos políticos de postular mujeres, en caso de que en la elección de gobernador de dos mil veintitrés resulte electo un hombre, o en su caso, la posibilidad de poder volver a postular a mujeres a pesar de que resulte triunfadora una mujer en dicha elección, se trata de una acción afirmativa que invade de manera irrazonable y desproporcional los derechos a



la autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos para definir la postulación de sus candidaturas. Ello, pues se conmina a presentar candidaturas de un determinado género, bajo el apercibimiento de que si no se cumple con dicho requisito, se quedarán sin la posibilidad de participar en la elección correspondiente y su candidatura se declarará desierta.

Precisamente, el ejercicio de los derechos a la autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos como entidades de interés público encargados de promover la participación del pueblo en los cargos de elección pública, se traducen en la posibilidad de definir el género de su candidatura para cualquier elección y en cualquier momento en atención a la estrategia y plataforma política que estimen más conveniente, sin que exista una intromisión injustificada por parte de las instituciones electorales del Estado para definir esos aspectos de la vida interna de un partido político.

Además, debe recalcar que existen otras medidas estatales que de igual forma se encaminan a cumplir con el fin constitucional de favorecer la representación de las mujeres en la política coahuilense, pero que lesionan en menor medida el derecho de autodeterminación de los institutos políticos y el derecho de los hombres a ser votados en condiciones de igualdad, tal como sería exigir a los partidos políticos nacionales y locales alternar sus candidaturas en cada proceso electoral, esto es, si postulan a un hombre a la gubernatura en un proceso electoral determinado deberán postular a una mujer en el subsecuente y así sucesivamente.

Otra medida menos lesiva para el derecho a la autodeterminación de los partidos políticos, es implementar un criterio de paridad horizontal a nivel nacional, en el que se obligue a los partidos políticos nacionales a postular candidatas mujeres a la gubernatura en la mitad de los Estados en donde se renueve dicho cargo en un año determinado. En otras palabras, si se renuevan diez gubernaturas en un año, los partidos políticos quedarán constreñidos a postular por lo menos a cinco mujeres, tal como lo ha realizado el Instituto Nacional Electoral en los últimos años.

Inclusive, otra opción para conseguir el mismo fin constitucional sería sortear entre los partidos políticos nacionales y locales, quiénes estarán obligados a



postular a hombres y quiénes estarán obligados a postular a mujeres a la gubernatura del Estado en una elección determinada, para efecto de que la suerte defina las postulaciones de los partidos políticos, evitando que factores externos socaven la aplicación del principio paritario.

Por tanto, la acción afirmativa que introdujo el legislador de Coahuila resulta desproporcionada también para los partidos políticos que participan por primera vez en una elección de gobernador o gobernadora, así como para los partidos que decidan participar en una coalición, candidatura común o cualquier otra forma de alianza electoral. Ello, pues consideran que ya que estarán sujetos categóricamente a cumplir con la acción afirmativa sin importar los acuerdos y estrategias políticas que pudieron haber diseñado para hacer frente a los partidos tradicionales, traerá consigo un perjuicio al pluralismo que debe imperar en los procesos electorales.

**3. Admisión y trámite.** Mediante acuerdo de catorce de febrero de dos mil veintidós, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 28/2022; así mismo, por acuerdo de veintitrés de febrero de dos mil veintidós, ordenó formar y registrar el expediente de la acción de inconstitucionalidad 36/2022.

Además, en atención a que en dichas acciones existe identidad en la legislación impugnada, el presidente de la Corte ordenó acumular los expedientes y de conformidad con el registro de turno de los asuntos, en términos del artículo 81 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se designó a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf como instructora en las acciones de inconstitucionalidad referidas.

Mediante acuerdo de veintitrés de febrero de dos mil veintidós, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda identificada bajo el expediente 28/2022 y ordenó (i) dar vista a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Coahuila para que rindieran sus informes y requerirlos para que señalen domicilio para oír y recibir notificaciones en la Ciudad de México; (ii) requerir al Poder Legislativo



del Estado de Veracruz para que remitiera copia certificada de los antecedentes legislativos de la norma general impugnada (iii) requerir al Poder Ejecutivo del Estado de Coahuila para que remitiera copia certificada o el original del Periódico Oficial de Gobierno de la entidad (iv) dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo correspondiente; (v) solicitar la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y (vii) (sic) requerir a la consejera presidenta del Instituto Electoral de Coahuila para que informara la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en la entidad, enviara copias certificadas de los Estatutos del Partido Político Local Unidad Democrática de Coahuila y de las certificación de su registro vigente; asimismo, precisara quién era su representante al momento de la presentación de la presente acción de inconstitucionalidad.

Mediante acuerdo de cuatro de marzo de dos mil veintidós, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda identificada bajo el expediente 36/2022, y ordenó (i) dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo correspondiente; (ii) solicitar la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y (iii) requerir al Instituto Nacional Electoral para que remitiera copias certificadas de los estatutos vigentes del Partido Verde Ecologista de México, sus registros vigentes, representantes e integrantes de los órganos de dirección nacional.

**4. Informes del Poder Ejecutivo.** El nueve marzo de dos mil veinte la Consejería Jurídica del Ejecutivo del Estado de Coahuila, rindió el informe en representación del Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa, relativo a la acción de inconstitucionalidad 28/2022. Posteriormente, el veinticinco de marzo siguiente, rindió el informe concerniente a la acción de inconstitucionalidad 36/2022, en los mismos términos que el anterior, manifestando lo siguiente:

- Es cierta la promulgación y publicación de diversos ordenamientos legislativos publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el veintiuno de enero de dos mil veintidós, consistente en el "*Decreto 193. Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Coahuila,*" sosteniendo su validez.



- La presente acción de inconstitucionalidad es infundada, ya que no se atribuye de forma directa algún acto violatorio o concepto de invalidez en cuanto a la promulgación de las normas impugnadas, y que, si bien se promulgó el decreto correspondiente, el Poder Ejecutivo no intervino en el dictamen, discusión, votación y aprobación de la norma impugnada.

- La orden de impresión, publicación, circulación y el debido cumplimiento a lo remitido por el Congreso Local no son actos aislados, sino que forman parte del proceso legislativo que culmina con el acto mediante el cual el Ejecutivo Estatal da a conocer la ley o decreto a los habitantes a través del Periódico Oficial del Estado, cuestión que es un requisito indispensable de fundamentación y motivación de dichos actos, y sólo se requiere que provengan de una autoridad competente para ordenarlos y que se cumplan con las formalidades exigidas por la ley, lo que corrobora lo infundado de la acción de inconstitucionalidad por lo que hace al Ejecutivo del Estado.

- Atender a la solicitud de la parte promovente llevaría a una parálisis legislativa absoluta, lo que vulneraría el principio de progresividad, pues la Constitución de Coahuila de Zaragoza, tutela y protege diversos derechos humanos como el reconocimiento y la observancia del principio de paridad de género, consagrado como derecho sustantivo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- El partido actor no tiene legitimación para impugnar vía acción de inconstitucionalidad el procedimiento de reforma constitucional, que es un hecho notorio, se dio en cumplimiento de los requisitos especiales para ello, considerando que la Constitución Local no es una ley, sino que tiene un carácter fundamental local en el marco del Pacto Federal, siendo aplicable la tesis P. VII/2009, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR A TRAVÉS DE ESE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA ELECTORAL."

- Resulta inoperante la solicitud de la parte promovente en cuanto a los efectos de la acción de inconstitucionalidad, toda vez que considerar la expulsión del sistema normativo impugnado traería como consecuencia una aplicación



indebida del principio de reviviscencia, pues al dotar de vigencia a las porciones normativas abrogadas, se tendría como resultado traer a la vida jurídica una ley que, lejos de proveer certidumbre, crearía una violación directa a la Constitución Federal, pues, en efecto, un avance en el reconocimiento de los principios de paridad y una acción afirmativa tendente a garantizar el acceso de mujeres a la posición de gobernadora del Estado desaparecería en perjuicio de la generalidad operando de forma regresiva y no en respeto del principio de progresividad del derecho.

- En cuanto al **primer concepto de invalidez**, la autoridad señala que no le asiste razón al partido actor toda vez que, si bien es cierto que los cargos unipersonales no pueden fraccionarse, la alternancia de géneros, como se dispone en la norma impugnada, ha sido la herramienta ideal para garantizar la paridad en la toma de decisiones dentro de los organismos públicos, de ahí que los criterios de alternancia en la titularidad de organismos, entre hombres y mujeres, sobresalen por su efectividad por cuanto hace a la garantía del acceso a las mujeres a todos los puestos públicos.

- Indica que, si bien es cierto que la base constitucional contenida en la reforma llamada "paridad en todo" no establece un modelo específico de garantía de la paridad, pues lo deja al arbitrio de las Legislaturas Locales, ello no impide a las entidades federativas el establecimiento de acciones afirmativas, por su naturaleza temporales, sino elevar a rango constitucional local la obligación de alternancia en la máxima posición de representación en el Estado como lo es la titularidad del Poder Ejecutivo.

- En relación con el **segundo concepto de invalidez**, manifiesta que existe un mandato constitucional expreso en el artículo cuarto transitorio de la reforma de seis de junio de dos mil diecinueve, en cuanto a que las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41 constitucional.

- Si bien los organismos electorales pueden establecer criterios tendentes a garantizar el principio de paridad, éstos sólo pueden hacerlo cuando en la norma no exista disposición al respecto.



- En cuanto al argumento de la parte promovente relativo a que la reforma constitucional local subordina indebidamente el principio de paridad al de autodeterminación de los partidos, señala que no se puede soslayar que la vida democrática de nuestro país se encuentra fundada en el sistema de partidos y es por regla general a través de los partidos que los ciudadanos pueden acceder a los puestos de representación popular.

- Por cuanto hace al **concepto de violación tercero**, en que el actor destaca que la norma impugnada viola el principio de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos, pues le impone una carga desmedida en cuanto a que eventualmente le exigirá postular a una mujer como candidata a la gubernatura del Estado, indica que se pasa por alto que el principio de autodeterminación de los partidos políticos implica la posibilidad de establecer los mecanismos para la selección de sus candidatos, en tanto sea acorde con el derecho a ser votado, conforme a lo establecido en los artículos 41, base I, y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal.

- Ello se traduce en que los límites a la facultad de autodeterminación son las disposiciones legales que norman la participación en los procesos electorales, la observancia al principio de paridad que disponen las mismas leyes y la posibilidad de que en el marco de dichas disposiciones legales y tutela del principio de paridad, las autoridades pueden intervenir en su organización, por lo que no le asiste razón al señalar que se violenta el principio de autodeterminación.

- Lo que sucede, aduce la autoridad, es que se limita de forma legal y se regula en beneficio del principio de paridad mediante un mecanismo de alternancia, no obstante, el partido puede elegir de forma libre a la mujer que considere que mejor representa a su plataforma electoral pues no existe mandato restrictivo al respecto en la norma tildada de inconstitucional. Lo contrario implicaría que la autoridad en ningún momento hubiere tenido la facultad de establecer otros mecanismos de acceso paritario al poder como lo son las listas alternadas, las restricciones de género en las suplencias de las fórmulas legislativas, pues con ellas también se constriñe, bajo el amparo de la ley, a los partidos políticos a cumplir con requisitos de paridad en las candidaturas que proponen.



## 5. Informes del Poder Legislativo.

**A. Informe relativo a la acción de inconstitucionalidad 28/2022.** El ocho de marzo de dos mil veintidós, el presidente de la Mesa Directiva rindió el informe en representación del Congreso del Estado de Coahuila, en relación con la acción de inconstitucionalidad 28/2022, en los siguientes términos:

Sobre el **primer concepto de invalidez** la autoridad refiere al apartado 6 "Libertad configurativa" del Dictamen de la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia, en el que se indicó que la iniciativa de reforma dictaminada es un ejemplo del derecho que tiene el Estado para definir los alcances del principio de paridad, en el caso, garantizando una paridad de resultado.

- En ese sentido, del diseño constitucional se deriva la discusión de los métodos para garantizar la paridad en el orden local, la cual es una determinación que está comprendida dentro del régimen interior de las entidades federativas, en la cual pueden actuar de forma libre y soberana. En la medida en que la norma constitucional no define un modelo particular para garantizar la paridad en las gubernaturas y no reserva esa decisión al legislador federal, corresponde a las entidades establecerlo.

- Si el propio artículo cuarto transitorio de la reforma constitucional determina que las Legislaturas de los Estados son las que delimitan los mecanismos para garantizar la paridad, implícitamente también descarta un modelo que implique condicionar la paridad en las gubernaturas entre entidades federativas, pues los Congresos Locales sólo tienen competencia respecto de su entidad federativa particular y no podrían establecer un modelo que implicara la interacción o dependencia de las condiciones que ocurren en otras entidades federativas.

- Determinar que la alternancia de género debe surtir sus efectos inmediatamente en el proceso electoral de dos mil veintitrés, es contrario a dos principios constitucionales que son fundamentales en una democracia, el principio de libertad de configuración de los Estados previstos en el artículo 116 constitucional y el de irretroactividad de las leyes que establece el diverso artículo 14 constitucional.



- Así, el mecanismo adoptado en términos de resultados permite que, a partir de la elección de dos mil veintitrés, la gubernatura del Estado será ocupada por una mujer cada vez que transcurra un sexenio encabezado por un gobernador hombre, inclusive existiendo la posibilidad de que dos mujeres puedan ocupar el cargo de manera sucesiva. El hecho de que en dos mil veintitrés se condicione el género que deberán postular todos los partidos políticos en el siguiente proceso electoral, no significa que se esté dilatando la implementación del principio paritario, sino por el contrario, garantiza su inmediata aplicación.

Por cuanto hace al **segundo concepto de violación**, la autoridad remite al apartado 8 "Legislar a futuro" del dictamen mencionado, del que se desprenden las afirmaciones siguientes.

- La iniciativa dictaminada tiene vista a futuro, pues la valoración política sostiene que este nuevo modelo de estado paritario construye hacia adelante, permitiendo que las fuerzas políticas y la ciudadanía lo apliquen en el dos mil veintitrés, elección en la cual se elegirá al género condicionante para la siguiente elección.

- Lo anterior implica que, por única ocasión, los partidos no deban postular un determinado género a la candidatura de dos mil veintitrés, pues será precisamente el resultado de esa elección, el que permita condicionar el género que deberán postular los partidos en el siguiente proceso. De esa manera, como se indica en la regulación transitoria, si en el proceso electoral de dos mil veintitrés resulta electa una gobernadora, los partidos podrán postular libremente a una mujer u hombre para el siguiente proceso electoral para renovar la gubernatura.

- Luego, no debe pasar inadvertido que el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional señala que el principio de paridad será aplicable a quienes tomen posesión de su encargo a partir del proceso electoral federal o local siguiente a la entrada en vigor del decreto. Por tal motivo, de una lectura sistemática de los transitorios tercero y cuarto, para esta Legislatura Local se desprende que las medidas destinadas para procurar la observancia de paridad en el orden local deben aplicarse a quienes tomen posesión de su encargo a partir del proceso electoral siguiente en que entró en vigor la reforma. Lo que así sucederá



en la especie, porque la regla de condicionamiento de género se aplicará de forma inmediata para el próximo proceso electoral 2023-2024, ya que en dicha elección se definirá el género que determinará la alternancia para los preceptos electorales subsecuentes.

- De esta manera, también se cumple con el principio de irretroactividad de la ley, pues se evita condicionar el género de la persona que será postulada en esa elección (2023-2024) a partir de una norma legal que estaría entrando en vigor con posterioridad a la que definió el género de la actual gubernatura. Es decir, se evita dar al voto emitido en el proceso electoral 2016-2017 y género de la candidatura entonces electa, un alcance que no tuvo.

En relación con el **tercer concepto de invalidez**, la autoridad retoma las razones esgrimidas en el dictamen referido, destacando las manifestaciones siguientes:

- Las acciones afirmativas a favor de las mujeres no son medidas discriminatorias, sino por el contrario, garantizan el libre ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres. En ese sentido, la iniciativa dictaminada que propone establecer un criterio de alternancia condicionada por el género previo en la elección de la gubernatura del Estado, así como integrar los tres Poderes del Estado y los organismos autónomos en forma paritaria, se traduce en una serie de medidas que si se llegaran a implementar, compensarían los obstáculos que las mujeres enfrentan como grupo de población en desventaja y por ende, promovería la igualdad de género en el ámbito de los derechos político-electorales.

- La iniciativa atiende a las obligaciones que el Estado de Coahuila tiene en el marco de asegurar el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en el territorio, al contemplar integrar los tres Poderes del Estado y los organismos autónomos en forma paritaria; un criterio de alternancia considerada por el género previo en la elección de la gubernatura del Estado, así como la nulidad de cualquier elección local en aquellos casos en los que se haya cometido violencia política de género mediante conductas graves, sistemáticas y generalizadas y que dichas acciones u omisiones hayan influido de manera determinante y objetiva en el desarrollo del proceso electoral.



- La alternancia condicionada por el género previamente electo es la forma más vanguardista para garantizar que las mujeres lleguen a ganar la gubernatura del Estado, pues la arquitectura normativa debe tener fuertes cimientos en reglas que no dejen al azar esa circunstancia, pues, aunque en el país existen esfuerzos para que, desde lo nacional se defina la paridad.

- Se genera un modelo de paridad infranqueable, pues, por lo menos, una de cada dos gubernaturas será ocupada por una mujer como mínimo, pues garantizar la postulación desde lo nacional permite diversos vicios, como la exclusión de los partidos políticos locales de cumplir con este principio, que la paridad sea definida con base en cálculos políticos que generen que ciertos Estados nunca tengan mujeres ganadoras, perpetuando las condiciones que dieron origen a los cambios legislativos.

En relación con el **cuarto concepto de invalidez**, igualmente la autoridad refiere al dictamen referido, destaca que Coahuila adoptó un modelo que garantiza la paridad de resultado, pues los demás modelos de paridad son ineficientes y lejanos a los que la sociedad coahuilense necesita. Con ello se garantiza que los otros Poderes del Estado únicamente actúen en el estricto ámbito de su competencia, dejando que las valoraciones políticas se queden en este recinto legislativo, pues es en las diputadas y diputados de esta Legislatura que está depositada la representación popular de la ciudadanía coahuilense y no será necesario que ninguna otra autoridad, como el INE o el Tribunal Electoral, se sustituyan en esa labor, pues ello únicamente ocurre ante la necesidad de cubrir omisiones sobre mandatos constitucionales.

Por cuanto hace al **quinto concepto de invalidez**, la autoridad refiere al apartado 9 "Las candidaturas independientes" del dictamen referido, destacando lo siguiente.

- Es voluntad legislativa que la regulación no trastoque otros pilares fundamentales de la democracia, como son los mecanismos de participación ciudadana en las elecciones a través de las candidaturas independientes.

- Tomando en cuenta que el Constituyente Permanente no modificó las condiciones para que la ciudadanía pueda competir de forma independiente en



las elecciones, el órgano parlamentario estatal no se encuentra obligado a implementarlos, más aún, cuando sujetar la participación por la vía independiente a condiciones no exigidas por la Constitución no resultan proporcionales.

- Ello es así, pues mientras en los partidos, condicionar el género de sus candidaturas representa una medida que persigue un fin legítimo (garantizar la paridad) y además es una medida idónea para conseguir tal fin, si esas mismas reglas se aplicaran a las candidaturas independientes resultarían en sí una medida abiertamente desproporcional.

En relación con el **sexto concepto de invalidez**, relativo al proceso legislativo, esto es, que el procedimiento mediante el cual se llevó a cabo la discusión y aprobación de la reforma constitucional impugnada por una parte no siguió el orden del día señalado, y por otra, no integró a todas las diputadas y diputados que tenían derecho a participar en la discusión y aprobación de la reforma constitucional local, la autoridad manifestó lo siguiente:

- La diputada Tania Vanessa Flores Guerra presentó solicitud de licencia para separarse de su cargo en fecha catorce de diciembre de dos mil veintiuno, misma que fue sometida a consideración y resolución del Pleno legislativo en la sesión que se celebró inmediatamente después de haberse recibido, esto es en la sesión celebrada el día diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno, en el sentido de aprobarla por unanimidad. La suplente de dicha diputada es la diputada Yolanda Elizondo Maltos, por lo que en cumplimiento al artículo 25 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, se reincorporó según consta en los registros de la sesión de veintiuno de diciembre de dos mil veintiuno.

- Respecto a que el día de la sesión, esto es, el diecisiete de diciembre de dos mil veintidós (sic), no se siguió el orden del día señalado, cabe señalar que el artículo 39 de la ley orgánica referida, establece el orden del día preferente, no obstante, del diario de debates de dicha sesión se puede advertir que en el informe de correspondencia se dio cuenta del oficio presentado por la diputada, y el orden del día fue debidamente aprobado, es decir, corresponde a dos momentos, la lectura del oficio y la aprobación propiamente de la licencia contenida en el referido oficio.



**B. Informe relativo a la acción de inconstitucionalidad 36/2022.** El veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, el presidente de la Mesa Directiva rindió el informe en representación del Congreso del Estado de Coahuila, relativo a la acción de inconstitucionalidad 36/2022, manifestando lo siguiente:

En consideración al **primer concepto de invalidez** la autoridad refiere al punto 6 "libertad configurativa" del Dictamen de la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia, destacando las razones siguientes:

- El Poder Legislativo de Coahuila hizo uso de la libertad de configuración para diseñar el que se considera el modelo de paridad más eficiente, pues como Congreso Local tiene potestad para elegir la fórmula que estima más eficaz para garantizarla.

- El diseño constitucional general del cual se deriva que la discusión de los métodos para garantizar la paridad en el orden local es una determinación que está comprendida dentro del régimen interior de las entidades federativas, en el cual pueden actuar de forma libre y soberana, en la medida en que la norma constitucional no define un modelo particular para garantizar la paridad en las gubernaturas y no reserva esa decisión al legislador federal.

- El diseño dispuesto por el Constituyente Permanente en la reforma constitucional "paridad de todo" de forma expresa y específica delega en las Legislaturas de los Estados el deber de definir los mecanismos a partir de los cuales se garantizará la paridad, de la manera siguiente: "Las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en términos del artículo 41."

- Esta directriz constitucional tiene las implicaciones siguientes en términos competenciales, de alcance de las medidas y, finalmente, en materia de federalismo, pues: a) señala de forma expresa y específica que son las Legislaturas de las entidades federativas las encargadas de desarrollar el principio de paridad en el ámbito de su competencia, lo cual implica que solo a ellas les corresponde definir los mecanismos para garantizar la paridad en su régimen interior; b) en consecuencia, fuera de los casos de incumplimiento del mandato contenido



en el artículo transitorio, la regla constitucional excluye la posibilidad de que otras autoridades, diversas a la legislativa, como el Instituto Nacional Electoral o el Tribunal Electoral, definan los mecanismos, métodos o procedimientos de alcance general para garantizar la paridad en las entidades federativas; y c) también excluye o descarta un modelo como el adoptado en la sentencia SUP-RAP-116/2020 en el que la paridad se garantizó haciendo depender el género de las candidaturas postuladas en una nueva entidad federativa del género de las diversas postuladas en otro Estado.

- Respecto a esta última temática, se observa que si el propio artículo cuarto transitorio de la referida reforma constitucional determina que las Legislaturas de los Estados son las que delimitan sus mecanismos para garantizar la paridad, implícitamente también descarta un modelo que implique condicionar la paridad en las gubernaturas entre entidades federativas, pues los Congresos locales sólo tienen competencia respecto de su entidad federativa particular y no podrían establecer un modelo que implicara la interacción o dependencia de las condiciones que ocurren en otras entidades federativas.

- Lo que la Constitución Federal ordena es garantizar la paridad a partir de reglas delimitadas exclusivamente por y para las propias entidades federativas, lo cual evidentemente respeta el principio constitucional de federalismo, eliminando la tensión entre dicho principio y el de paridad.

- No se tiene la obligación de regular en los mismos términos establecidos para las elecciones federales, pues no existe una norma constitucional que así lo establezca.

- En ese sentido, en Coahuila se ha decidido implementar un mecanismo que asegure el acceso de mujeres al cargo de representación popular más importante, la gubernatura del Estado, la cual nunca ha sido ocupada por una mujer en la historia, de tal forma que el mecanismo que se está proponiendo es mucho más garantista que el implementado por el Instituto Nacional Electoral en el dos mil veintiuno, sin tomar en cuenta la situación política de los Estados, en que se obligó a los partidos políticos nacionales a postular a por lo menos siete mujeres en las quince gubernaturas que estaban en disputa.



- Así, el mecanismo adoptado está pensado en términos de resultados, en donde a partir de la elección del dos mil veintitrés, la titularidad de la gubernatura del Estado será ocupada por una mujer cada vez que transcurra un sexenio encabezado por un gobernador hombre, inclusive existe la posibilidad de que dos mujeres puedan ocupar el cargo de manera sucesiva. Así, el hecho de que en el dos mil veintitrés no se condicione el género que deberán postular todos los partidos políticos, el siguiente proceso electoral no significa que se esté dilatando la implementación del principio paritario, sino por el contrario garantiza su inmediata aplicación.

Respecto al **segundo concepto de invalidez**, la autoridad refiere los argumentos siguientes, extraídos del dictamen referido:

- La Legislatura Local tiene pendiente la labor de ajustar la normativa aplicable en la materia para establecer las disposiciones necesarias en la postulación de cargos de elección popular, así como en la integración de los demás órganos políticos del Estado que no renuevan mediante el voto popular.

- El modelo de paridad adoptado garantiza que los otros poderes del Estado únicamente actúen en el estricto ámbito de su competencia, dejando que las valoraciones políticas se queden en ese recinto legislativo, pues es en los diputados de esta Legislatura que está depositada la representación popular de la ciudadanía coahuilense y no será necesario que ninguna otra autoridad, como el Instituto Nacional Electoral, los sustituyan en esa labor, pues ello únicamente ocurre ante la necesidad de cubrir comisiones sobre mandatos constitucionales.

- En relación con el tercer concepto de invalidez, la autoridad refiere al dictamen señalado en los términos siguientes:

- Las acciones afirmativas a favor de las mujeres no son medidas discriminatorias, sino al contrario, garantizan el libre ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

- En ese sentido, la iniciativa propone establecer un criterio de alternancia condicionada por el género previo en la elección de la gubernatura del Estado, así como integrar los tres Poderes del Estado y los organismos autónomos en



forma paritaria, lo que se traduce en una serie de medidas que si se llegaran a implementar, compensarían los obstáculos que las mujeres enfrentan como grupo de población en desventaja y, por ende, promovería la igualdad de género en el ámbito de los derechos político-electorales.

- La alternancia condicionada por el género previamente electo es la forma más vanguardista para garantizar que las mujeres lleguen a ganar la gubernatura del Estado, pues la arquitectura normativa debe tener fuertes cimientos en reglas que no deben al azar esa circunstancia, pues, aunque en el país existen esfuerzos para que, desde lo nacional, se defina la paridad, podemos observar que el esfuerzo aplicado tanto por el Instituto Nacional Electoral como por el Tribunal Electoral en la renovación de quince gubernaturas de dos mil veintiuno, fue insuficiente para hablar de elecciones paritarias desde lo local.

- Así, lo que se está generando es un modelo de paridad infranqueable, pues por lo menos una de cada dos gubernaturas será ocupada por una mujer como mínimo, pues garantizar la postulación desde lo nacional permite diversos vicios, como la exclusión de los partidos políticos locales de cumplir con este principio, que la paridad sea definida con base en cálculos políticos que generen que ciertos Estados nunca tengan mujeres ganadoras, perpetuando las condiciones que dieron origen a los cambios legislativos.

- En ese sentido, la medida que se está implementando garantiza la incidencia del principio de paridad en el gobierno local a partir de los resultados de las elecciones de la propia entidad, y no en función de las decisiones que los partidos tomen respecto de otros Estados, lo que trasciende de la mera postulación a la ocupación, por parte de las mujeres del cargo público de mayor jerarquía a nivel local y, además, asegura de forma necesaria que existirá entre sexenios una alternancia de géneros en la gubernatura.

- Este modelo de Estado paritario construye hacia adelante, permitiendo que las fuerzas políticas y la ciudadanía lo apliquen por primera vez en el dos mil veintitrés, elección en la cual se elegirá al género condicionante para la siguiente elección.

- El principio de irretroactividad representa, en este caso, la imposibilidad de legislar mirando hacia el pasado, pues ante el diseño de nuevas reglas y



exigencias en la forma en que los partidos realizan sus postulaciones no existen condiciones ni políticas ni jurídicas para poder definir un género para la siguiente elección del año dos mil veintitrés, esto en razón al principio de certeza que rige a todas las actuaciones electorales.

- Lo anterior implica que, por única ocasión, los partidos no deban postular un determinado género a la candidatura del dos mil veintitrés, pues será precisamente el resultado de esa elección la que permita condicionar el género que deberán postular los partidos en el siguiente proceso. En ese entendido, si en el proceso electoral de dos mil veintitrés resulta electa una gobernadora, los partidos políticos podrán postular libremente mujer u hombre para el siguiente proceso electoral, pues este diseño permite que las mujeres puedan alcanzar la gubernatura de forma consecutiva.

- En caso contrario, si en el proceso electoral de dos mil veintitrés resulta electo un gobernador, la regla condicionante por resultado obligaría a los partidos a postular únicamente mujeres en el siguiente proceso electoral para renovar la gubernatura, pues con ello se cumple la primera hipótesis: que exista un género que condicione la postulación del siguiente proceso electoral, así como la segunda hipótesis: que el género ganador fuera masculino.

- En síntesis, se respeta la garantía de irretroactividad de la ley, pues se impide dar efectos jurídicos no previstos (condicionamiento del género para lograr la alternancia) a un hecho ocurrido con anterioridad a la vigencia de la norma (voto emitido en el proceso electoral 2016-2017 y género de la candidatura entonces electa). Al mismo tiempo, se observa el mandato relativo a procurar la observancia de la paridad con una medida cuya primera condición se implementará de forma inmediata.

- Finalmente, esa decisión es acorde con la política paritaria que busca generar no sólo cambios jurídicos, sino también culturales, los cuales únicamente pueden llegar a tener un arraigo social suficiente en la medida en que se desarrollan en condiciones de transparencia, claridad, certeza, y de una forma gradual, a partir de un conocimiento informado de las medidas y sus consecuencias.

**6. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Por escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y



Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el nueve de marzo de dos mil veintidós, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió su **opinión respecto de lo alegado en la acción de inconstitucionalidad 28/2022**, en los siguientes términos:

En relación con las violaciones al proceso legislativo, la Sala Superior señaló que ese tema no debe ser materia de su opinión, porque escapa de su competencia especializada en materia electoral.

Por lo que hace a la constitucionalidad del régimen transitorio que determina que el género de la persona que sea electa en el cargo de la gubernatura de Coahuila en dos mil veintitrés condicionará la alternancia de género para la siguiente elección (dos mil veintinueve), consideró que los artículos son esencialmente constitucionales, porque permiten postular mujeres para el cargo de gubernatura.

Al respecto, precisa que el régimen transitorio previsto en las fracciones II, III y VIII del artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza en materia de paridad de género, contenido en el Decreto 193, es constitucional en la medida en que atendiendo a la libertad de configuración del Congreso Local se establecen las condiciones en las que será aplicable la alternancia de la gubernatura en el año dos mil veintinueve a partir del género de la persona electa en los comicios a celebrarse en el año dos mil veintitrés.

Ello, porque la reforma constitucional conocida como "Paridad en Todo" dejó a los Congresos Locales la facultad de instrumentar la forma en que se procuraría la paridad en la postulación de las candidaturas y no dispuso un modelo único de paridad ni una medida afirmativa específica que la reforma impugnada incumpla o contravenga.

Por lo que hace a la exclusión indebida de candidaturas independientes de observar las reglas de paridad en la postulación prevista para la renovación de la gubernatura, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala que las disposiciones legales cuestionadas son conformes con la Constitución, ya que el deber previsto en el artículo 41 constitucional co-



responde únicamente a la postulación por partidos políticos, en tanto que las candidaturas independientes cuentan con otro tipo de requisitos y garantías que deben potencializar su participación.

Ello, porque tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la referida Sala Superior han sostenido que los partidos políticos y las candidaturas independientes se encuentran en situaciones jurídicas distintas, de modo que el marco normativo de los primeros no es aplicable a los segundos.

Precisa que esa obligación constitucional sólo será para los partidos políticos, por lo que no puede considerarse un trato diferenciado e injustificado, dado que la garantía de postulación de las candidaturas independientes implica un trato que permita la mayor participación de la ciudadanía más allá de su condición de género, sin que se puedan trasladar obligaciones de los partidos políticos, precisamente, porque son de naturaleza distinta, y no dependen de un proceso interno de selección sino de la fuerza y representatividad que en lo individual obtenga cada ciudadano o ciudadana.

Por otra parte, sobre el tema relacionado con la permanencia de la paridad de género en cargos unipersonales, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opina que la reforma es acorde a la regularidad constitucional y convencional.

Al respecto, considera que la norma cuestionada admite ser interpretada de manera conforme con la Constitución en tanto se entienda referida a las reglas y condiciones para alcanzar la paridad en los cargos unipersonales y no a la paridad misma, pues ésta refiere a una condición permanente y no temporal.

Finalmente, estima que aun cuando la norma impugnada refiere que la vigencia de las acciones de paridad será valorada por los juzgadores, tal disposición debe interpretarse en el sentido de que, en realidad, no está previendo una temporalidad específica de cumplimiento de la paridad en sí misma, sino la posibilidad de que cierta regla o condición para alcanzarla resulte innecesaria en un momento determinado o requiera de algún ajuste, sin que ello suponga el incumplimiento del principio de paridad; ni tampoco la ausencia total de reglas que permitan lograr los objetivos de la paridad de género.



De ahí que, contrario a lo señalado por la parte accionante, la norma es apegada a la Constitución Federal en la medida en que sea interpretada como referida a las reglas de la paridad necesarias para hacerla efectiva y no a la paridad misma.

Por escrito recibido el dieciocho de marzo de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió su **opinión respecto de lo alegado en la acción de inconstitucionalidad 36/2022** en los siguientes términos:

En cuanto a la violación al principio de libertad de configuración y la vulneración a la esfera competencial del Instituto Nacional Electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opina que las normas no invaden las competencias de dicho instituto.

Lo anterior, porque la materia que regulan no encuadra en alguno de los supuestos conferidos de forma exclusiva al Congreso de la Unión para emitir la legislación respectiva ni existe un límite respecto de su regulación.

En ese sentido, destaca que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016 (legislación del Estado de Coahuila, previa a la reforma constitucional de "Paridad en Todo"), consideraba que si la Legislatura de una entidad federativa establecía la paridad horizontal, no sería inconstitucional, ya que las entidades federativas tienen competencia (residual) para legislar en materia de paridad de género sin obligación de regular en los mismos términos que las disposiciones normativas aplicables para las elecciones federales y, por esa razón, se concluyó que las disposiciones impugnadas en dicha acción encuadran dentro de la libertad de configuración legislativa de las Legislaturas Locales.

Sobre el mismo tema, señala que cuando el Tribunal Electoral de la Federación resolvió el recurso de apelación 116/2020 y sus acumulados, determinó que le corresponde al Congreso y a las Legislaturas de los Estados regular la paridad de género. Incluso al existir una omisión legislativa por parte de los



Estados que en ese momento se encontraban en desarrollo de un proceso para la renovación de la gubernatura, se precisó que el Instituto Nacional Electoral carecía de competencia para generar reglas para la paridad en tal cargo.

Ello, porque pretendía condicionar el registro de las candidaturas de las entidades federativas a situaciones que acontecieran en otras, lo que implica concebirlas como una circunscripción regida bajo un mismo sistema jurídico, cuando en realidad, se trata de entidades que cuentan con soberanía y libertad, lo que presupone el establecimiento de una excepción al principio de soberanía de las entidades federativas previsto en el artículo 40 de la Constitución Federal.

En otro tema, en lo que concierne a la violación al principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos para definir sus candidaturas a la gubernatura del Estado, la Sala Superior considera que la introducción de la paridad de género en el cargo de gubernatura es acorde con la Constitución.

Sobre el tema, señala que en relación con la incorporación del principio de paridad de género en el ámbito local, la Suprema Corte ha determinado que la paridad constituye un fin no solamente constitucionalmente válido, sino constitucionalmente exigido, y precisó que para el debido cumplimiento de dicho mandato es factible el establecimiento de acciones afirmativas, las cuales son medidas de carácter administrativo y/o legislativo que implican un tratamiento preferente a un cierto grupo o sector que se encuentra en desventaja o es discriminado.

Considera que la legislación impugnada es acorde con los principios de igualdad, no discriminación y paridad de género, en tanto que en ella se reconocen obligaciones específicas para las autoridades electorales en relación con los derechos político-electorales de las mujeres. En consecuencia, no existe un trato discriminatorio en contra de los hombres.

Finalmente, señaló que si bien la instrumentación de este tipo de medidas afirmativas trascienden a otros principios y derechos como el de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos, éstas se encuentran justificadas en la medida en que se encuentran dirigidas a garantizar la aplicación de los principios constitucionales de paridad de género e igualdad sustantiva dispuestos en los artículos 1o., último párrafo; 4o., párrafo primero; 35, fracción II, y



41, fracción I, párrafo tercero, todos de la Constitución Federal, pues en los tres casos se trata de principios constitucionales que deben armonizarse de manera tal que la medida favorezca la paridad de género y en el ámbito de autoorganización y autodeterminación de los partidos, se determine las personas que ocuparán esas candidaturas.

**7. Opinión de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** La Fiscalía General de la República y la Consejería Jurídica del Gobierno Federal no emitieron opinión.

**8. Informe del Instituto Nacional Electoral.** Por escrito recibido el trece de marzo dos mil veintidós, el director jurídico del Instituto Nacional Electoral remitió los estatutos, el registro vigente y los nombres de quienes presiden e integran el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México.

**9. Informe del Organismo Público Local Electoral del Estado de Coahuila e inicio del proceso electoral.** Por escrito recibido el veintitrés de marzo de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, la consejera presidenta del Instituto Electoral de Coahuila informó que el proceso electoral ordinario de dos mil veintitrés inicia el uno de enero del dos mil veintitrés; también precisó quién era el representante del instituto político local accionante al momento de presentar la acción de inconstitucionalidad 28/2022 ante el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila y quién presidía el Comité Ejecutivo Estatal del Partido Unidad Democrática de Coahuila.

**10. Alegatos.** Las partes no presentaron alegatos en este asunto.

**11. Cierre de la instrucción.** El ocho de junio de dos mil veintidós, se declaró cerrada la instrucción y se envió el expediente a la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de resolución.

**12. Notificación de una resolución del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza.** Mediante acuerdo de veintinueve de junio de dos mil veintidós, se tuvo por recibido y agregado a los autos de la presente acción de inconstitucionalidad, el oficio de veintiocho del mismo mes y año,



suscrito por el diputado Francisco Javier Cortez Gómez, presidente de la Mesa Directiva del segundo año de ejercicio constitucional de la LXII Legislatura y representante legal, a través del cual, destacando que en el punto resolutivo CUARTO de la sentencia emitida el veintisiete de junio de dos mil veintidós por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza al resolver la acción de inconstitucionalidad local AIL-3/2022, se ordenó al Congreso notificar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación su contenido en copia certificada, hizo del conocimiento la probable actualización de la improcedencia por cesación de efectos, al haberse invalidado el Decreto 193 en dicha sentencia, mismo que a su vez constituye el acto impugnado en este asunto.

## CONSIDERANDO:

### I. COMPETENCIA

**13.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal,<sup>1</sup> y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> porque los partidos políticos accionantes plantean una posible contradicción entre la Constitución Federal y el Decreto 193 por el que se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza en materia de paridad de género y se promulgó la Carta de Derechos Políticos de dicho Estado.

<sup>1</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: ...

"f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro; ..."

<sup>2</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."



## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

14. Esta sentencia debe contener la fijación breve y precisa de las normas generales que son materia de la presente acción de inconstitucionalidad, conforme al artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>3</sup>

15. Así, de una revisión de los conceptos de invalidez de los partidos políticos promoventes, **se advierte que del Decreto 193 impugnado, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza el veintiuno de enero de dos mil veintidós, específicamente se controvirtieron:**

| Normatividad anterior a la reforma impugnada   | Normas impugnadas posterior a la reforma   |
|--|--|
| <b>Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>4</sup></b>  |  |
| <p>"<b>Artículo 3o.</b> La soberanía del Estado se ejerce:</p> <p>"I. Por el Gobierno Estatal a través de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en el ámbito de sus respectivas competencias; y,</p> <p>"II. Por el Gobierno Municipal a través de los Ayuntamientos o, en su caso, de los Concejos Municipales, en el ámbito de su competencia municipal.</p> <p>"En el régimen interior del Estado, los organismos públicos autónomos son instituciones constitucionales que expresamente se definen como tales por esta Constitución y que se caracterizan por la esencialidad, permanencia, independen-</p> | <p>"<b>Artículo 3o.</b> La Soberanía del Estado se ejerce:</p> <p>"I. Por el Gobierno Estatal a través de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en el ámbito de sus respectivas competencias; y,</p> <p>"II. Por el Gobierno Municipal a través de los Ayuntamientos o, en su caso, de los Concejos Municipales, en el ámbito de su competencia municipal.</p> <p>"En el régimen interior del Estado, los organismos públicos autónomos son instituciones constitucionales que expresamente se definen como tales por esta constitución y que se caracterizan por la esencialidad, permanencia, independen-</p> |

<sup>3</sup> "**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;"

<sup>4</sup> Contenidas en el artículo quinto del citado decreto.



cia, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, responsabilidad y sujeción al estado humanista, social y democrático de derecho. Esta Constitución y las leyes establecerán las bases de la organización, funcionamiento, modalidades, límites y formas de control de los organismos públicos autónomos."

cia, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, responsabilidad y sujeción al estado humanista, social y democrático de derecho. Esta Constitución y las leyes establecerán las bases de la organización, funcionamiento, modalidades, límites y formas de control de los organismos públicos autónomos.

**"En los cargos públicos de los poderes del Estado, Municipios y órganos públicos autónomos, la garantía de la paridad de género se sujetará a las reglas de alternancia de género, paridad condicionada, convocatorias públicas exclusivas del género subrepresentado, garantías de acción afirmativa, transitoriedad, política pública, conformación colegiada o de conformación histórica, así como cualquier otra medida apropiada que asegure los fines de la paridad bajo los principios de proporcionalidad, no retroactividad, progresividad e igualdad de género. Estas reglas se aplicarán para cada entidad pública en los términos que establezca la ley."**

**Artículo 19.** Son derechos de los ciudadanos Coahuilenses:

**Artículo 19.** Son derechos de los ciudadanos Coahuilenses:

"I. Votar y ser electos para los empleos y cargos públicos en la forma y términos que prescriban las leyes.

**"I. Votar y ser electa en condiciones de paridad por la vía partidista, para los empleos y cargos públicos en la forma y términos que prescriban las leyes; así como poder ser de manera libre candidato independiente en los términos que establezca la ley."**

"El derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que

"El derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que



determine tanto esta Constitución, como la legislación electoral del Estado.

"Las candidaturas independientes se sujetarán a los requisitos, condiciones y términos que determine esta Constitución y la legislación electoral del Estado, en especial para garantizar la transparencia, legalidad y fiscalización en el origen y ejercicio de los recursos. En todo caso, las disposiciones relativas a los partidos políticos, en los procesos electorales, serán aplicables a las candidaturas independientes con las modalidades específicas que la ley señale.

"Los Coahuilenses podrán ejercer su derecho a votar, aun estando en territorio extranjero, acorde a las disposiciones legales en la materia.

"II. Asociarse pacíficamente para tratar de asuntos políticos del Estado y ejercer en ellos los derechos que las leyes les conceden.

"III. Fomentar, promover y ejercer los instrumentos de participación ciudadana y comunitaria conforme lo establezca la ley.

"IV. Los demás que establezca esta Constitución u otras disposiciones aplicables."

**"Artículo 77.** La elección de Gobernador será directa y en los términos que señale la ley de la materia. El Gobernador del Estado tomará posesión el día primero de diciembre posterior a la elección, y no podrá durar en el cargo más de seis años."

determine tanto esta Constitución, como la legislación electoral del Estado.

"Las candidaturas independientes se sujetarán a los requisitos, condiciones y términos que determine esta Constitución y la legislación electoral del Estado, en especial para garantizar la transparencia, legalidad y fiscalización en el origen y ejercicio de los recursos. En todo caso, las disposiciones relativas a los partidos políticos, en los procesos electorales, serán aplicables a las candidaturas independientes con las modalidades específicas que la ley señale.

"Los Coahuilenses podrán ejercer su derecho a votar, aun estando en territorio extranjero, acorde a las disposiciones legales en la materia.

"II. Asociarse pacíficamente para tratar de asuntos políticos del Estado y ejercer en ellos los derechos que las leyes les conceden.

"III. Fomentar, promover y ejercer los instrumentos de participación ciudadana y comunitaria conforme lo establezca la ley.

"IV. Los demás que establezca esta Constitución u otras disposiciones aplicables."

**Artículo 77.** La elección de la gubernatura del Estado será directa y en los términos que señale la ley de la materia; tomarán posesión el día primero de diciembre posterior a la elección y no podrán durar en el cargo más de seis años.

"Los partidos políticos con registro nacional y local deberán observar el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a la gubernatura del Estado, de conformidad con lo siguiente:



**"I. Si la persona Titular de la gubernatura es hombre, todos los partidos políticos nacionales y locales, deberán postular a una mujer en el siguiente proceso electoral. Pero si la gubernatura en turno recae en una mujer, dichos institutos estarán en la posibilidad de postular libremente a un hombre en el proceso electoral subsecuente o nuevamente a una mujer.**

"II. Las coaliciones, candidaturas comunes o cualquier otra forma de asociación electoral prevista en ley, así como los partidos políticos nacionales y locales que participen por primera vez en un proceso electoral ordinario para renovar el Poder Ejecutivo del Estado, también estarán obligados a cumplir con el principio de paridad en los términos previstos en los párrafos anteriores.

**"III. La regla prevista en la fracción I del presente artículo referente a la postulación exclusiva de mujeres, no será aplicable a las candidaturas independientes que se registren en el proceso electoral respectivo, con independencia del número que éstas sean.**

"IV. Estas medidas afirmativas se interpretarán con base en el principio de igualdad de género y garantías de paridad, establecidos en la Constitución del Estado y en las Cartas Fundamentales de Derechos Humanos, que son Ley Suprema en el Estado."

#### **Transitorios de la Reforma Constitucional local en Materia de Paridad de Género**

**"SEGUNDO.** En materia de paridad y de conformidad con el principio de libertad configurativa de las entidades federativas previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para procurar garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas a la gubernatura del Estado en el siguiente proceso electoral 2023, se deberá estar a lo siguiente:



**"I. En atención a los principios de autodeterminación y autoorganización partidista, previstos en el artículo 41, fracción I, tercer párrafo de la Constitución General de la República, los partidos políticos nacionales y locales deberán cumplir con el principio de paridad en sus procesos internos para determinar la candidatura a la gubernatura del Estado en el proceso electoral 2023.**

**"II. El género de la persona que tome posesión en el año 2023 condicionará el género de las postulaciones del proceso electoral posterior.**

**"III. Por lo tanto, si en el proceso electoral 2023 resulta electo un hombre en el cargo a la gubernatura del Estado, los partidos políticos nacionales y locales deberán postular obligatoriamente a una mujer en el siguiente proceso electoral, en los términos previstos en este decreto.**

"IV. Si en el proceso electoral resulta electa una mujer en el cargo de gobernadora del Estado, los partidos políticos nacionales y locales estarán en la posibilidad de postular a un hombre en el siguiente proceso electoral, de conformidad con sus procesos internos, o podrán optar por postular nuevamente a una mujer en dicho cargo.

"V. Las coaliciones, candidaturas comunes u cualquier otra forma de organización electoral, así como los partidos políticos nacionales y locales que participen por primera vez en el próximo proceso electoral ordinario para renovar la gubernatura del Estado, también estarán obligados a cumplir con el principio de paridad en los términos previstos en el párrafo anterior.

**"VI. La regla de paridad no será aplicable a las candidaturas independientes que, habiendo cumplido los requisitos que señala la ley, se registren formalmente en el proceso electoral referido, con independencia del número que éstas sean, por lo que para este proceso electoral y los subsecuentes, las personas tendrán derecho a postularse en forma independiente sin condiciones de paridad porque esa obligación constitucional solo será para los partidos políticos.**

"VII. Las medidas afirmativas contenidas en el presente decreto, se interpretarán con base el principio de igualdad establecido y regulado en las Cartas Fundamentales de Derechos Humanos.

**"VIII. En ningún caso, se aplicará para el proceso electoral 2023 la paridad en forma retroactiva en perjuicio de cualquier género conforme al artículo 14 de la Constitución General de la República."**

#### Carta de Derechos Políticos de Coahuila de Zaragoza<sup>5</sup>

**"Artículo 47. La paridad de género es un principio fundamental para el ejercicio y goce de los derechos políticos en los términos que establezca la ley.**

<sup>5</sup> Contenidas en el artículo tercero del citado decreto.



**"La garantía de la paridad en el sufragio pasivo implica asegurar condiciones progresivas de igualdad entre los diferentes géneros, a partir de los principios de proporcionalidad, transitoriedad, no retroactividad y progresividad. Las reglas de paridad en los cargos populares unipersonales será de la más amplia y libre configuración legislativa dentro de la esfera política, por lo que no será una obligación constitucional local permanente sino una medida de acción afirmativa transitoria y potestativa para erradicar la desigualdad entre los géneros. Las personas juzgadas deberán revisar la vigencia de las reglas de paridad con la prueba contextual e histórica de su aplicación. "**

16. Los artículos señalados versan sobre la paridad de género para la postulación de candidaturas para la elección a la gubernatura del Estado,<sup>6</sup> y, si bien del capítulo de la demanda promovida por el Partido Verde Ecologista de México, denominado "*3. Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en el que se hubiere publicado*", se advierte que, en lo general, impugna en su totalidad el Decreto 193 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, el veintiuno de enero de dos mil veintidós, en lo relativo a la reforma de paridad de género, al estimar la falta de competencia de la Legislatura Local para emitir la reforma en materia de paridad de género.

17. También se tiene que, de la lectura integral de dicho escrito, se desprende que, en lo específico, se formulan diversos conceptos de invalidez tendentes a evidenciar la inconstitucionalidad del modelo de paridad adoptado por la Legislatura Local para las elecciones de la gubernatura de dicha entidad federativa, el cual se encuentra postulado en el artículo 77, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, reformada mediante ese Decreto, así como lo dispuesto por su artículo segundo transitorio, fracción I; por lo que en esos términos debe considerarse la impugnación correspondiente por cuanto hace a ese partido político.

18. Cabe precisar que, conforme al artículo 7o. de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza: "*Las Cartas de los Derechos Fundamen-*

<sup>6</sup> De conformidad con el artículo 167, punto 1, del Código Electoral de Coahuila: "El proceso electoral ordinario se inicia con la sesión que celebre el Consejo General del Instituto el primer día del mes de enero del año correspondiente a la elección y concluye al resolverse el último de los medios de impugnación que se hayan interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno."



*tales y esta Constitución, determinan los principios mínimos en los que se sustenta el ejercicio de los Derechos Humanos. Serán ley suprema en el régimen interior del Estado."*

19. En síntesis, las normas impugnadas son:

**Se tienen por impugnados los siguientes artículos del Decreto 193, artículo Quinto, que reformó y adicionó diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Coahuila:**

- **Artículo 3, último párrafo**
- **Artículo 19, fracción I**
- **Artículo 77, fracción I**
- **Artículo 77, fracción III**
- **Artículo segundo transitorio, fracción I**
- **Artículo segundo transitorio, fracción II**
- **Artículo segundo transitorio, fracción III**
- **Artículo segundo transitorio, fracción VI**
- **Artículo segundo transitorio, fracción VIII**

**Se tiene por impugnado el siguiente artículo del Decreto 193, artículo tercero, por el que se crea la Carta de Derechos Políticos de Coahuila de Zaragoza, aprobada en el Decreto impugnado:**

- **Artículo 47**

---

### III. OPORTUNIDAD

20. El plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, y el cómputo inicia a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial, con la precisión de que en materia electoral todos los días se consideran hábiles, conforme al artículo 60



de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>7</sup>

**21.** En este caso, el Decreto 193 fue publicado el veintiuno de enero de dos mil veintidós en el medio oficial local; así, el plazo para su impugnación transcurrió del veintidós de enero al veinte de febrero de dos mil veintidós. En consecuencia, las acciones de inconstitucionalidad son oportunas de acuerdo con la siguiente tabla:

| Partido político                                      | Fecha de presentación                  |
|---|--|
| Partido Político Local Unidad Democrática de Coahuila | Nueve de febrero de dos mil veintidós  |
| Partido Verde Ecologista de México                    | Veinte de febrero de dos mil veintidós |

#### IV. LEGITIMACIÓN

**22.** El artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal dispone, en lo que interesa, que los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral o registro ante la autoridad estatal, por conducto de sus dirigentes nacionales o estatales, podrán promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales y locales o sólo locales, según corresponda. Por su parte, el artículo 62 de la ley reglamentaria de la materia, establece que se considerarán parte demandante en las acciones promovidas contras leyes electorales, a los partidos políticos con registro, por conducto de sus dirigentes nacionales o estatales, cuando así corresponda.

**23.** Así, se tiene que una acción de inconstitucionalidad puede ser presentada por los partidos políticos, según sea el caso, en contra de leyes electorales federales o locales, por conducto de sus dirigencias y para lo cual debe observarse que:

<sup>7</sup> "Artículo 60. 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.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."



- a) El partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
- b) El instituto accionante promueva por conducto de su dirigencia (nacional o estatal, según sea el caso).
- c) Quien suscriba a su nombre y representación cuenta con facultades para ello, y
- d) Las normas impugnadas sean de naturaleza electoral.

**24.** Tomando en cuenta estos requisitos, este Tribunal Pleno considera que se acredita este supuesto procesal en las dos demandas de acción de inconstitucionalidad. En primer lugar, porque se impugnan disposiciones normativas de naturaleza electoral que pueden impugnar los partidos políticos por este medio de control.

**25.** De las constancias remitidas por la consejera presidenta del Instituto Electoral de Coahuila se advierte que el Partido Unidad Democrática de Coahuila es un partido político local con registro ante el mencionado instituto y la persona que acudió en su nombre cuenta con las atribuciones necesarias.

**26.** Al respecto, la demanda fue suscrita por Evaristo Lenin Pérez Rivera, presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido Unidad Democrática de Coahuila a quien le corresponde la representación del referido Partido, de conformidad con los artículos 31 y 33, inciso a), de sus estatutos.<sup>8</sup>

**27.** En relación con la demanda del Partido Verde Ecologista de México, de las constancias enviadas por el director jurídico del Instituto Nacional Electoral y el poder general para pleitos y cobranzas remitido por la parte promovente, se advierte que es un partido político nacional con registro ante el mencionado instituto y la persona que acudió en su nombre cuenta con las atribuciones necesarias.

<sup>8</sup> Artículo 31. Son facultades y obligaciones del Comité Ejecutivo Estatal.



**28.** El escrito fue firmado por Raúl Servín Ramírez en su carácter de representante legal del Partido Verde Ecologista de México, anexando el poder general para pleitos y cobranzas de ocho de julio de dos mil veinte, mediante el cual la secretaria técnica y la secretaria ejecutiva del Comité Ejecutivo Nacional del aludido partido otorgaron al licenciado Servín Ramírez para ejercitar acciones en representación del Partido Verde Ecologista de México.<sup>9</sup>

**29.** Al respecto, por cuanto hace a la representación del Partido Verde Ecologista de México, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 278/2020,<sup>10</sup> este Pleno destacó que de conformidad con los artículos 19, primer párrafo, y 22, fracción I, inciso g), sub inciso 4, del Estatuto del Partido Verde Ecologista de México,<sup>11</sup> su dirección está a cargo del Comité Ejecutivo Nacional y su representación legal recae de forma mancomunada en el secretario técnico y el secretario ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional, con la posibilidad de otorgar poderes generales o especiales.

---

"a) Ejercer por medio de su presidente o de la persona que estime conveniente designar para el efecto, la representación legal de Unidad Democrática de Coahuila. El presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, dominio y para suscribir títulos de crédito. ..."

"Artículo 33. El presidente de Unidad Democrática de Coahuila lo será también del Congreso Estatal y del Comité Ejecutivo Estatal. Tendrá las siguientes atribuciones:

"a) Representar legal y políticamente a Unidad Democrática de Coahuila. ..."

<sup>9</sup> Primer Testimonio que contiene el poder general para pleitos y cobranzas, que otorga el Partido Verde Ecologista de México en favor de los señores licenciados Jaime Piñón Valdivia, Edgar Adán Guerrero Cárdenas y Raúl Servín Ramírez. Otorgado por Gabriela Aguilar García y Pilar Guerrero Rubio en su carácter de secretaria técnica y secretaria ejecutiva del Comité Ejecutivo Nacional.

<sup>10</sup> Fallada en sesión de dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, siendo ponente el Ministro Javier Laynez Potisek. El apartado de legitimación del Partido Verde Ecologista de México, se aprobó por mayoría de nueve votos.

<sup>11</sup> "Artículo 19. El Comité Ejecutivo Nacional es el órgano de administración del partido que tiene en la esfera de su responsabilidad la ejecución de las acciones y programas que ordene la Asamblea Nacional y el Consejo Político Nacional; tiene a su cargo la dirección y operación del partido en todo el país; el Comité Ejecutivo Nacional tendrá carácter de permanente."

"Artículo 22. Del secretario técnico y el secretario ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional:

"1. Facultades y atribuciones del secretario técnico y secretario ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional: ...

"g). Tendrán mancomunadamente, la representación legal del partido frente a terceros, así como ante toda clase de autoridades políticas, administrativas y judiciales, y consecuentemente: ...

"4. Dentro de sus facultades, podrá otorgar poderes generales o especiales, así como revocarlos."



**30.** Por consiguiente, al ser los propios estatutos del partido los que permiten el nombramiento de un apoderado legal para su representación, en la presente acción de inconstitucionalidad, se debe presumir la legitimación del compareciente de conformidad con la última parte del primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria.<sup>12</sup>

**31.** Lo anterior, ya que el último párrafo del artículo 62 de la ley reglamentaria remite a los dos primeros párrafos del artículo 11 del mismo ordenamiento para determinar la legitimación procesal de los partidos políticos,<sup>13</sup> cuya interpretación se debe realizar de forma flexible para no convertir las normas legales en obstáculos para acceder a la justicia, aplicando por analogía el criterio del Pleno contenido en la tesis P./J. 52/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE REGULA LA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA, ADMITE INTERPRETACIÓN FLEXIBLE."<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

"En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley."

<sup>13</sup> Artículo 62. ... En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."

<sup>14</sup> Tesis P./J. 52/2003: "Dicho precepto establece que podrán comparecer a juicio los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen, estén facultados para representar a los órganos correspondientes y que, en todo caso, la representación se presumirá, salvo prueba en contrario. Ahora bien, del contenido de esa facultad otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para presumir la representación de quien promueve se desprende que la interpretación jurídica que debe realizarse respecto de las normas que regulan dicho presupuesto procesal, admite interpretación flexible, de manera que se procure no convertir las normas legales en obstáculos para el acceso a la justicia, si se advierte que se presenta una hipótesis no prevista específicamente en la ley local y, sobre todo, si en autos existen elementos de los que se infiere que quien promueve no actúa en interés propio, sino en el del órgano en nombre de quien lo hace." *Semanario Judicial de la Federa-*



32. En esos términos, dichas personas cuentan con las atribuciones con las que se ostentan y que las organizaciones en nombre de las cuales promovieron acción de inconstitucionalidad se encuentran registradas como partido político nacional y local, respectivamente. Por tanto, este Tribunal Pleno concluye que tales acciones de inconstitucionalidad fueron promovidas por parte legítima para ello.

## V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

33. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, al ser de orden público, son de estudio preferente al fondo del asunto. Por tanto, a continuación, se analizarán las causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento que se hubiesen hecho valer o que de oficio advierta esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

34. Es así que en la presente acción de inconstitucionalidad se actualiza la causa de improcedencia relativa a la cesación de efectos, prevista en la fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria, toda vez que **el Decreto 193 impugnado ha sido invalido en su totalidad y se ha dejado sin efectos lisa y llanamente** a través de la resolución dictada en un medio de impugnación local resuelto por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, erigido como Tribunal Constitucional.

35. En primer lugar, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes cuando hayan cesado los efectos de la norma general impugnada, lo que implica que ésta deje de surtir sus efectos jurídicos. Por tanto, dicha causa de improcedencia se actualiza cuando simplemente dejen de producir los efectos de la norma general, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis de dicho medio de control.

36. Así lo ha sustentado el Tribunal Pleno, en la tesis de jurisprudencia número P./J. 8/2004, "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN

---

*ción y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, septiembre de dos mil tres, página 1057, número de registro digital: 183319.



## EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.<sup>15</sup>

37. Además, este Alto Tribunal ha determinado que los efectos de una resolución dictada con motivo de un juicio en el que hubieran impugnado normas que han quedado sin vigencia se reducirían a declarar la validez o a anular una ley sin existencia jurídica, a lo cual debe agregarse la prohibición del penúltimo párrafo del artículo 105 constitucional de que las sentencias tengan efectos retroactivos, salvo en materia penal, por lo que es indudable que, al no poder actuar la sentencia retroactivamente, ésta carecería de efectos.

38. Al respecto, es importante destacar que la norma impugnada en la presente acción de inconstitucionalidad es el **Decreto 193, artículo quinto, por el que se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza en materia de paridad de género; y el artículo tercero, por el que se promulgó la Carta de Derechos Políticos de ese Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza el veintiuno de enero de dos mil veintidós**, específicamente respecto de las normas siguientes:

<sup>15</sup> "Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título III de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria." Tesis P./J. 8/2004 (9a.) (sic), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* (sic), Novena Época, marzo de 2004, Tomo XIX, página 958, registro digital: 182048.



**Se tienen por impugnados los siguientes artículos del Decreto 193, artículo quinto, que reformó y adicionó diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Coahuila:**

- **Artículo 3, último párrafo**
- **Artículo 19, fracción I**
- **Artículo 77, fracción I**
- **Artículo 77, fracción III**
- **Artículo segundo transitorio, fracción I**
- **Artículo segundo transitorio, fracción II**
- **Artículo segundo transitorio, fracción III**
- **Artículo segundo transitorio, fracción VI**
- **Artículo segundo transitorio, fracción VIII**

**Se tiene por impugnado el siguiente artículo del Decreto 193, artículo tercero, por el que se crea la Carta de Derechos Políticos de Coahuila de Zaragoza, aprobada en el Decreto impugnado:**

- **Artículo 47**

---

**39.** Ahora bien, tal como se narró en los antecedentes del presente asunto, mediante acuerdo de veintinueve de junio de dos mil veintidós, se tuvo por recibido y agregado a los autos de la presente acción de inconstitucionalidad el oficio de veintiocho del mismo mes y año, suscrito por el diputado Francisco Javier Cortez Gómez, presidente de la Mesa Directiva del segundo año de ejercicio constitucional de la LXII Legislatura y representante legal, a través del cual, destacando que en el punto resolutivo CUARTO de la sentencia emitida el veintisiete de junio de dos mil veintidós por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza al resolver la acción de inconstitucionalidad local AIL-3/2022, se ordenó al Congreso notificar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación su contenido en copia certificada, hizo del conocimiento la probable actualización de la improcedencia por cesación de efectos, al haberse invalidado el Decreto 193 en dicha sentencia, mismo que a su vez constituye el acto impugnado en este asunto.



**40.** En ese sentido, del contenido de la sentencia emitida el veintisiete de junio de dos mil veintidós por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza al resolver la acción de inconstitucionalidad local AIL-3/2022, se advierten las consideraciones medulares siguientes:

"... en el proceso de reforma impugnado se transgredieron los principios y formalidades esenciales del procedimiento legislativo que establecen los artículos 194, párrafo 2, 196 y 197 de la Constitución Local, en relación con los diversos 159 y 160 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado y 32, 36, 87, 98, 99 y 105, fracción V, 107 y 113 Bis-1, del Código Municipal para el Estado y, por tanto, se comprometió el sistema representativo y democrático de gobierno previsto en el texto constitucional.

"...

"En el caso concreto, no se emitió el dictamen respectivo ni se deliberó de manera pública el contenido de la reforma constitucional, pues las documentales públicas que obran en el expediente y que fueron acompañadas en el informe circunstanciado rendido por el Congreso Local, se advierte que los 34 Ayuntamientos que sesionaron, en algunos casos, se limitaron únicamente a ratificar en un punto de acuerdo la reforma constitucional, ordenaron su publicación en la Gaceta Parlamentaria y dieron vista al Congreso para los efectos legales correspondientes; en otros, únicamente se asentó en una acta de cabildo el resultado final de la votación sin desagregar el sentido del voto de cada uno de los integrantes; y, en otros, se observa que dieron lectura al punto de acuerdo relacionado con la aprobación de la reforma constitucional y procedieron inmediatamente a tomar la votación, sin deliberar previamente su contenido, las implicaciones jurídicas, políticas y sociales que conlleva dicha modificación constitucional o, por lo menos, un debate público sobre la postura y opinión de los diferentes sectores de la población representados en el Cabildo municipal, pero en ningún caso existe, por lo menos, el dictamen de la Comisión de Reglamentos para motivar el sentir municipal como garantía mínima de deliberación.

"...

"De lo anterior, se advierte de manera indiscutible que los Ayuntamientos se limitaron sustancialmente a presentar la reforma y a registrar la votación correspondiente, sin que la reforma haya sido turnada primero a la Comisión de



Reglamentación y que el dictamen de dicho órgano haya sido discutido y valorado en sesión de Cabildo para manifestar el 'sentir' del Ayuntamiento a favor o en contra de la reforma, tomando en cuenta las opiniones y consideraciones de todas las corrientes políticas ahí representadas, para efectos de cumplir con la exigencia mínima de deliberación que establece el principio de legalidad.

"...

"Por tanto, dicha circunstancia exigía, cuando menos, una deliberación pública y abierta de los intereses en juego por parte de los integrantes del Cabildo o por lo menos la emisión de un dictamen por la Comisión de Reglamentación respecto del contenido de la reforma constitucional que pudiera ser valorado por los municipales, para así recabar fehacientemente el 'sentir' de los Ayuntamientos, lo cual nunca aconteció en la especie, pues resulta patente que éstos se limitaron a presentar el dictamen y realizar la votación respectiva únicamente.

"...

"Lo anterior, pues de las documentales públicas que obran en el expediente y que fueron acompañadas en el informe circunstanciado rendido por el Congreso Local, se advierte que: la convocatoria no fue publicada con la anticipación establecida en la normativa, en la mayoría de los casos la convocatoria nunca existió; tampoco se constata que los integrantes del Cabildo fueron informados debidamente sobre los asuntos a tratar; no se presentó el Dictamen de la Comisión de Reglamentación; ni se deliberó en un contexto público, abierto y plural el contenido de la reforma constitucional para recabar el 'sentir' del Ayuntamiento.

"...

"De lo anterior, resulta incuestionable que **en ese lapso de tiempo tan estrecho no existió racionalidad en la comprobación del 'sentir' de los Ayuntamientos, pues entre la notificación del expediente a los Ayuntamientos y la aprobación trascurrieron entre 2 y 3 días**, lo que ocasionó que se impidiera fácticamente la existencia de condiciones para una deliberación mínima y que el sentir municipal fuera escuchado, lo cual constituye un requisito necesario para la validez de una reforma constitucional.



"...

"En consecuencia, este Tribunal Constitucional del Estado de Coahuila **declara la inconstitucionalidad** del Decreto 193 del Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado el (21) veintiuno de enero de (2022) dos mil veintidós, al haberse vulnerado los principios y formalidades esenciales del procedimiento legislativo que establecen los artículos 194, párrafo 2, 196 y 197 de la Constitución Local, en relación con los diversos 159 y 160 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado y 87, 98, 99 y 105, fracción V, 107 y 113 Bis-1 del Código Municipal para el Estado, lo cual comprometió el sistema representativo y democrático de gobierno previsto en los artículos 2 y 4 del texto constitucional.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Con base en los artículos 158 de la Constitución Política de Coahuila, en relación con «los diversos» 1, 2, 3, 6 y 71, fracción II, de la Ley de Justicia Constitucional Local, se declara la **INCONSTITUCIONALIDAD del acto impugnado precisado en la litis de esta sentencia y, por tanto, es INVÁLIDA y SE DEJA SIN EFECTOS LISA Y LLANAMENTE**, el Decreto 193 aprobado por el Congreso del Estado de Coahuila, mediante el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución del Estado, y, por tanto, su contenido y los artículos transitorios de todos los apartados que se precisan **no son vigentes en forma retroactiva desde la publicación del decreto a partir del dictado de esta sentencia**.

"...

"CUARTO.—En virtud de que es un hecho notorio para este tribunal que en el índice de expedientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra en trámite la acción de inconstitucionalidad 28/2022 y su acumulada 36/2022 contra la reforma de paridad de género que aquí se impugna, ordénese al Congreso del Estado, a través de su representante legal, que notifique a dicho órgano jurisdiccional, con copia certificada de la sentencia, del contenido de la presente resolución para su conocimiento y los efectos legales correspondientes." **(Énfasis añadido)**

41. De la transcripción anterior se advierte que el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, erigido como un Tribunal Constitucional, al



resolver la acción de inconstitucionalidad local AIL-3/2022, consideró la existencia de una violación al procedimiento legislativo en la discusión y aprobación del Decreto 193, derivado del registro inadecuado del sentir de los Ayuntamientos que conforman dicha entidad federativa, lo que consideró era indispensable tratándose de una reforma y adición a la Constitución Local.

**42.** En consecuencia, dicho órgano jurisdiccional **declaró la inconstitucionalidad del Decreto 193 en su totalidad** y, por tanto, **lo invalidó y dejó sin efectos lisa y llanamente**, especificando que su contenido y los artículos transitorios de todos los apartados que se precisan **no son vigentes en forma retroactiva desde la publicación del decreto a partir del dictado de esta sentencia.**

**43.** En cumplimiento a dicha decisión, el veintiocho de junio de dos mil veintidós, en la décima octava sesión del primer periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio constitucional de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, se derogaron todas las disposiciones contenidas en el Decreto 193.<sup>16</sup>

**44.** En mérito de lo anterior, si en la presente acción de inconstitucionalidad el acto impugnado lo constituye ese mismo Decreto 193, que a su vez ya fue invalidado en su totalidad tanto por el Tribunal Constitucional local como por el órgano legislativo de dicha entidad a través de la figura de derogación, es claro que sus efectos han desaparecido y, por tanto, en el presente caso se actualiza la causa de improcedente prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional; dicho precepto señala que "*Las controversias constitucionales son improcedentes: ... Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; ...*"

**45.** Al respecto, cabe señalar que los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, señalan lo siguiente:

<sup>16</sup> Décima Octava Sesión del Primer Periodo Ordinario de Sesiones, del Segundo Año de Ejercicio Constitucional de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, 28 de junio de 2022, *Gaceta Parlamentaria del Congreso del Estado de Coahuila*.



"**Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II."

"**Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el Ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20."

**46.** Bajo estas condiciones, en el caso se actualiza el supuesto de improcedencia previsto en la fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria en la materia, considerando que el Decreto 193 impugnado en la presente acción de inconstitucionalidad ha dejado de tener efectos y, por tanto, constituye una norma que, al carecer de existencia y aplicación futura, impide a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación analizar objetiva y adecuadamente su posible transgresión a la Constitución Federal.

**47.** En consecuencia, se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad, con fundamento en los artículos 19, fracción V, y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se **sobresee** en la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.

SEGUNDO.—PUBLÍQUESE esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apar-



tados I, II y III relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas impugnadas y a la oportunidad. La señora Ministra Ríos Farjat estuvo ausente durante esta votación.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IV, relativo a la legitimación, consistente en la reconocida al Partido Unidad Democrática de Coahuila. La señora Ministra Ríos Farjat estuvo ausente durante esta votación.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IV, relativo a la legitimación, consistente en la reconocida al Partido Verde Ecologista de México. El señor Ministro Pardo Rebolledo votó en contra. La señora Ministra Ríos Farjat estuvo ausente durante esta votación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer este asunto.

El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 1/2020 (10a.) y aislada P. VII/2009 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de octubre de 2020 a las 10:19 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 79, Tomo I, octubre de 2020, página 15 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1103, con números de registro digital: 2022213 y 167592, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 30 de septiembre de 2022 a las 10:39 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 3 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE UNA NORMA GENERAL VIOLA DERECHOS HUMANOS.**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULO 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS).**

**III. PRINCIPIO DE MÍNIMA INTERVENCIÓN EN MATERIA PENAL. IMPLICA QUE EL DERECHO PENAL DEBE SER EL ÚLTIMO RECURSO DE LA POLÍTICA SOCIAL DEL ESTADO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES JURÍDICOS MÁS IMPORTANTES FRENTE A LOS ATAQUES MÁS GRAVES QUE PUEDAN SUFRIR.**

**IV. PRINCIPIO DE MÍNIMA INTERVENCIÓN EN MATERIA PENAL. ES UNA MANIFESTACIÓN O IMPLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**V. DELITO DE COMERCIALIZACIÓN DE JUGUETES QUE CONSTITUYEN RÉPLICAS DE ARMAS. VULNERA EL PRINCIPIO DE MÍNIMA INTERVENCIÓN EN MATERIA PENAL AL NO TUTELAR UN BIEN JURÍDICO DE LA SOCIEDAD QUE SE ESTIME DE MAYOR RELEVANCIA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 287 BIS DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**VI. EXAMEN DE PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO. METODOLOGÍA PARA DETECTAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES CUANDO INTERVIENEN CON ALGÚN DERECHO FUNDAMENTAL.**

**VII. DELITO DE COMERCIALIZACIÓN DE JUGUETES QUE CONSTITUYEN RÉPLICAS DE ARMAS REALES. LA PREVISIÓN LEGAL QUE SANCIONA A QUIEN COMERCIALICE JUGUETES QUE TENGAN CARACTERÍSTICAS SIMILARES A CUALQUIER ARMA REAL EN SU FORMA, DIMENSIONES Y COLORES, INCLUSIVE LOS QUE TENGAN RECUBRIMIENTOS CON TEXTURAS PARECIDAS A LAS DE LAS ARMAS VERDADERAS, NO SUPERA EL TEST DE**



## **PROPORCIONALIDAD (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 287 BIS DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ).**

### **VIII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA PENAL CON EFECTOS RETROACTIVOS A PARTIR DE LA FECHA EN QUE ENTRÓ EN VIGOR (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 287 BIS DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ).**

### **IX. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 287 BIS DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 306/2020. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 9 DE MAYO DE 2022. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: HÉCTOR VARGAS BECERRA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de nueve de mayo de dos mil veintidós.

#### **VISTOS; Y, RESULTANDO:**

1. PRIMERO.—**Presentación de la acción.** El dieciocho de diciembre de dos mil veinte, se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el escrito que se presentó en el Buzón Judicial el día anterior, signado por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través del cual promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez del artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí,<sup>1</sup>

<sup>1</sup> **Artículo 287 BIS.** Comete el delito a que se refiere este capítulo, quien comercializa juguetes que tengan características similares a cualquier arma real en su forma dimensiones y colores, incluyendo también recubrimientos que resulten en texturas parecidas a aquéllas de las armas verdaderas.



que se adicionó en el Decreto 0812, que se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el diecisiete de noviembre anterior.

2. Precepto cuya emisión y promulgación atribuyó, de manera respectiva, al Congreso y al gobernador del Estado de San Luis Potosí.

3. SEGUNDO.—**Artículos constitucionales y convencionales señalados como violados.** La accionante alegó que se violaban los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como 2, 9 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

4. TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** Con ese carácter, se hicieron valer los siguientes argumentos:

a) El artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí transgrede el principio de mínima intervención (*ultima ratio*), que opera en materia penal porque sanciona penalmente la comercialización de juguetes que tengan características similares a cualquier arma real, en su forma, dimensiones y colores, incluyendo recubrimientos que resulten en texturas parecidas a aquellas de las armas verdaderas; conducta que *per se* no genera daño alguno al bien jurídico tutelado.

Así, se sanciona a las personas por conductas que no deberían ser castigadas a través de la vía penal.

Además, se trata de un tipo penal de peligro porque sanciona la comercialización de objetos cuyo uso es recurrente en la comisión de asaltos.

De la exposición de motivos y la denominación del título del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, en el que se encuentra inserto el precepto impugnado, se observa que la medida adoptada pretende salvaguardar la seguridad

---

"Este delito se castigará con sanción pecuniaria de treinta a cincuenta días del valor de la unidad de medida y actualización, y el decomiso."



pública; sin embargo, la conducta no implica la realización de un daño que se ocasione efectivamente al bien jurídico.

La vía penal constituye la más lesiva contra las personas, por lo que no es idónea para atender el problema identificado por el legislador local, ya que la simple comercialización de un objeto no es una conducta grave en extremo que requiera ser castigada por la vía penal; y, por ello, contraviene el principio de *ultima ratio*.

La descripción típica del delito de comercialización de réplica de armas, incorporado al Código Penal Potosino, no resulta adecuada ni necesaria para la tutela de la seguridad pública, como bien jurídico que pretende proteger, ya que existen otros medios menos lesivos para lograr el mismo fin.

La norma sanciona el riesgo a la seguridad pública por comercializar juguetes que sean réplica de cualquier tipo de arma, pues el legislador pretendió disminuir su uso en la comisión de delitos.

La intención del legislador de establecer el delito atiende a que las armas de juguete son más fáciles de obtener que las armas reales, por lo que la medida legislativa pretende abatir la problemática relativa a su acceso, dado que su disponibilidad puede facilitar y alentar la realización de diversos ilícitos.

Asimismo, el legislador justificó la norma punitiva con el hecho de que existe un *"uso recurrente de armas de juguete para cometer asaltos, esto es debido a que la enorme similitud de algunos de estos objetos y las circunstancias propias de estos delitos, imposibilitan distinguir un arma real de una simulada"* pero *"a diferencia de un arma verdadera, este tipo de juguetes son mucho más fáciles de obtener"*.

Es válida la finalidad perseguida por el legislador local, consistente en salvaguardar la seguridad pública y desincentivar la comisión de delitos; sin embargo, la comercialización de juguetes con características similares a cualquier arma real, no genera ningún daño al bien jurídico tutelado; por ello, el derecho penal no constituye la vía idónea, única, necesaria y proporcional para ese propósito.



La norma impugnada constituye el ejercicio de la política más lesiva del Estado, que no resulta indispensable para salvaguardar el bien jurídico cuya tutela se pretende porque reprocha penalmente conductas que en sí mismas no conllevan un daño efectivamente importante o extremadamente grave para la seguridad pública de la entidad.

Además, supone de forma errónea que la sola comercialización de los correspondientes objetos conlleva en todos los casos la realización de otros delitos, como asaltos, aun cuando no exige la intención del sujeto activo de producir un daño al bien jurídico tutelado y omite tomar en consideración la variedad de armas que puede incluir el tipo penal; incluso, desconoce si el sujeto activo perseguía objetivos admisibles como la libertad de trabajo o de comercio.

La sanción pecuniaria y el decomiso previstos para las personas que comercialicen armas de juguete, resulta excesiva para proteger la seguridad pública, porque esa conducta no implica causar un daño efectivo al bien jurídico tutelado, sino sólo una posibilidad.

La norma controvertida incumple con el subprincipio de fragmentariedad porque, si bien las armas de juguete pueden usarse en actos catalogados como graves que pueden producir un daño importante en la seguridad pública, de ello no se sigue que su comercialización traiga como consecuencia necesaria la comisión de otro delito, como el robo con violencia, pues quien adquiera un juguete con características similares a cualquier arma, no forzosamente incurrirá en la comisión de una conducta antijurídica.

La conducta contenida en la norma impugnada amerita un control menos lesivo para salvaguardar el bien jurídico protegido, mediante vías igualmente efectivas y menos dañinas para los derechos de las personas que comercialicen juguetes con características similares a cualquier arma real.

Se infringe el subprincipio de subsidiariedad porque el Estado debió recurrir a medidas menos restrictivas para la protección del bien jurídico tutelado, pues ello se puede alcanzar a través de medidas administrativas.



Al efecto, la *Norma Oficial 161-SCFI-2003. Seguridad al usuario-juguetes-réplicas de armas de fuego-especificaciones de seguridad y métodos de prueba*, es el instrumento regulatorio que se aplica a los juguetes réplicas de armas de fuego que tengan la apariencia, forma y configuración de éstas y que se comercializan dentro del territorio de los Estados Unidos Mexicanos.

Regulación técnica que tiene por objeto establecer las especificaciones de seguridad que deben cumplir los juguetes réplicas de armas de fuego, los métodos de prueba para su verificación y la información comercial que debe exhibirse en la etiqueta y/o en el marcado del producto.

Así, en el sistema jurídico mexicano existe una regulación administrativa aplicable a todo el territorio nacional respecto de las características que deben satisfacer las réplicas de armas de fuego, que no deben tener las mismas dimensiones que las pistolas profesionales, a fin de que el consumidor no se confunda entre una y otra.

Asimismo, dicha norma oficial mexicana establece que no se podrá importar, fabricar y/o comercializar réplicas de las siguientes armas de fuego: i) de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, ni armas de fuego cuya posesión y portación está prohibida por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; y, ii) juguetes réplicas de armas de fuego que requieran, para poder lanzar proyectiles, municiones, diábolos, dardos, etcétera, de activar el mecanismo conocido como cortar cartucho y que el percutor o martillo sea totalmente fijo. En el caso de juguetes tipo revólver, el cilindro debe ser fijo y hueco o vacío, a manera de que esa condición pueda distinguirse a simple vista.

Además, la disposición administrativa no prohíbe de forma absoluta la producción o comercialización de réplicas de armas de fuego, sino que precisa las que se exceptúan de su aplicación, e indica las especificaciones de seguridad y otras cuestiones que deben cumplir los fabricantes; por lo que no era necesario que el Congreso Local hiciera uso del derecho penal para prohibir la comercialización de esos objetos.

La Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, en su artículo 17, fracción IX, señala que corresponde a los Ayuntamientos emitir la



reglamentación necesaria para prohibir la comercialización de juguetes que tengan características similares a cualquier arma real, en cuanto a su forma, dimensiones y colores, incluyendo recubrimientos que resulten en texturas parecidas a las de las armas verdaderas, así como para establecer sanciones administrativas aplicables a la violación de la prohibición y medidas de incautación.

Por tanto, existía una medida menos lesiva para regular la comercialización de la réplica de armas, dado que el legislador estatal tenía posibilidad de implementar otros mecanismos administrativos para regular las características específicas para la comercialización de réplicas de armas, y prohibir aquellas que sean idénticas a las reales, para evitar confusiones.

La norma impugnada contraviene el principio de *ultima ratio* porque tipifica la comercialización de réplica de armas y permite aplicar sanciones y consecuencias penales a conductas que no ameritan el ejercicio del *ius puniendi*, lo que no es acorde con una política de mínima intervención penal, ya que esa conducta no constituye, *per se*, un acto ilícito, ni puede presuponerse que las personas que los distribuyan con fines comerciales, quieran que se cometan delitos con esos objetos, ni que las personas que los compren, hagan uso de ellos para cometer un acto extremadamente grave para la sociedad, pues puede ocurrir que no se usen para algún fin ilícito.

El verbo "comercializar" –juguetes que tengan características similares a las de cualquier arma real– no constituye una actividad ilícita en sí misma, pues existe un sinnúmero de réplicas de armas que son destinadas para diversos fines, ya sea recreativos, artísticos o de cualquier otra naturaleza no prohibida por las leyes.

No se justifica que las personas sean sancionadas con multa y decomiso; e incluso, cuenten con antecedentes penales, por comercializar juguetes con características similares a cualquier arma real, pues atento al principio de *ultima ratio*, sólo se deben sancionar penalmente aquellas conductas que resulten en extremo gravosas en desmedro del bien jurídico, que es la seguridad pública, por lo que existe disociación entre el fin legítimo de la disposición y las posibles conductas comprendidas en el tipo penal.



b) El artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, transgrede el derecho fundamental a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, que rigen en materia penal, porque la descripción típica que prevé es amplia, imprecisa y ambigua, lo que impide al destinatario saber con certeza la conducta prohibida.

La descripción típica genera inseguridad jurídica en cuanto a sus alcances, pues prevé la sanción como consecuencia de la comercialización de juguetes que tengan características similares a "cualquier arma real", lo que no acota de forma suficiente el contenido y el alcance de la norma, en razón de que existe una cantidad innumerable de "armas reales" de diversos tipos y utilidades (armas punzocortantes, armas de fuego, armas de golpeo, armas nucleares, armas biológicas, armas incapacitantes, etcétera), respecto de las cuales pueden existir juguetes con características similares.

Por tanto, el objeto material del tipo penal no es claro, ya que el alcance del vocablo "armas", no se encuentra debidamente precisado, y constituye un elemento abierto, si se toma en cuenta que conforme a la definición de la Real Academia Española, por ese concepto se entiende al instrumento, medio o máquina destinada a atacar o defenderse.

El artículo 287 del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, regula el tipo penal relativo a armas prohibidas, entre las que se encuentran: machetes, cuchillos o navajas, puñales, dagas, verduguillos, estrellas, discos y demás armas disimuladas en bastones u otros objetos, bóxers, manoplas, macanas, hondas, correas con balas o pesas, chacos, cadenas y demás similares, petardos, bombas, aparatos explosivos o de gases asfixiantes o tóxicos; y de igual forma, incluye las armas de fuego previstas en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

El término "armas", que empleó el legislador, no sólo alude a las armas de fuego; incluye un sinnúmero de instrumentos que pueden considerarse con ese carácter. Incluso, algunos cuya regulación corresponde exclusivamente al Congreso Federal, por lo que el legislador potosino debió limitar la expresión, a



efecto de que permitiera la univocidad en la interpretación de lo que es materia de prohibición.

La intención del legislador local, fue que los parámetros de las armas de juguete que buscó prohibir, se basaran en los criterios de la Norma Oficial Mexicana NOM-161-SCFI-2003; de lo que se deduce que pretendió circunscribir el objeto material del tipo penal, sólo a las armas de fuego; sin embargo, esa acotación no se desprende de la literalidad de la norma, ya que la prohibición que contiene, incluye la réplica de otros tipos de armas.

Lo que implica que incluso la comercialización de réplicas de armas blancas, similares a cualquier arma real con fines recreativos, por ejemplo, disfraces con motivo de festividades, juguetes de cocina, elementos de escenificaciones teatrales o de cinematografía, entre otros, cuya venta y adquisición se encuentra permitida, ameritaría una sanción penal en el Estado de San Luis Potosí.

La interpretación de la norma permite que el operador jurídico sancione, por ejemplo, a personas que comercialicen réplicas de espadas, dagas, sables, etcétera; como objetos de colección o de utilería para diversos fines de recreación, ya que la legislación no exige que el objeto material sea exclusivamente un arma de fuego.

La falta de precisión y acotación del vocablo "arma", permite que en su aplicación se acuda a apreciaciones subjetivas o discrecionales en perjuicio de la certidumbre que debe prevalecer a favor de las personas destinatarias de la norma.

La norma penal exige, como elemento constitutivo, que el objeto a comercializar tenga características "similares" a cualquier arma real, en su forma, dimensiones y colores; lo que enfatiza su ambigüedad, ya que el empleo del término "similar", propicia imprecisión, pues dicha palabra, según la definición de la Real Academia de la Lengua Española, significa: "Que tiene semejanza o analogía con algo"; así, según la misma institución, por "semejante", se debe entender lo que se parece a alguien o algo, mientras que la "analogía" es definida como la relación de semejanza entre cosas distintas.



El uso del término "similar", genera imprecisión en la norma, ya que el operador jurídico podría interpretar que cualquier objeto semejante a un arma, sin serlo, queda comprendido en la descripción típica; y por tanto, sancionar su comercialización en términos del artículo impugnado.

La descripción típica resulta ambigua, imprecisa y abierta, al grado de permitir la discrecionalidad en su individualización, cuando en estricto respeto al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, debe estar construida de forma que garantice la imposibilidad de analogía o mayoría de razón en su aplicación, e integrarse por elementos exactos y claros que permitan conocer la conducta prohibida al destinatario de la norma.

#### 5. CUARTO.—**Registro y admisión de la acción de inconstitucionalidad.**

El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en auto de cinco de enero de dos mil veintiuno, ordenó formar y registrar con el número **306/2020** el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad y lo turnó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que instruyera el trámite respectivo.

6. En auto de seis de enero siguiente, el Ministro instructor tuvo por presentada a la promovente con la personalidad que ostentó, admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí para que rindieran sus respectivos informes; requirió al primero para que enviara al Alto Tribunal copia certificada de todos los antecedentes legislativos de la norma impugnada y, al segundo, para que remitiera un ejemplar del Periódico Oficial del Estado en el que se publicó la norma controvertida.

#### 7. QUINTO.—**Informe del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí.**

En su representación, la presidenta de la Diputación Permanente del H. Congreso del Estado, expuso:

- Los considerandos primero a quinto, del dictamen emitido por la Comisión de Seguridad Pública, Prevención y Reinserción Social, cuya aprobación dio origen al decreto impugnado, permitían advertir que el Congreso del Estado de San Luis Potosí, tenía atribuciones para legislar en materia penal y no violentó derecho alguno con relación a ello.



- La reforma que dio lugar al decreto impugnado, otorgó atribuciones a los Municipios del Estado para que emitieran la reglamentación que regulara e implementara lo conducente, a fin de prohibir la comercialización de juguetes que fueran réplicas de armas reales, como una acción tendente a reducir los delitos y abatir una parte de la problemática relativa a su acceso, ya que la disponibilidad de esos objetos, en la percepción de quienes están dispuestos a cometer delitos, puede facilitar y alentar su realización.

- Atendiendo a la necesidad de adoptar una posición preventiva para inhibir el acceso a las armas falsas y lograr la disminución de hechos delictivos, se incorporó al Código Penal del Estado de San Luis Potosí, un tipo penal que prohibiera esos artefactos, buscando eliminar su disponibilidad con una penalidad que no fuera de gran alcance, ya que el objetivo era la prevención y que los Ayuntamientos pudieran establecer sus propias sanciones por la vía administrativa.

Al efecto, en la parte especial de ese ordenamiento, en su título décimo cuarto, se adicionó el capítulo I BIS, denominado "De la comercialización de réplica de armas", así como el artículo 287 BIS.

- El Poder Legislativo de San Luis Potosí, no vulneró los principios de mínima intervención y de legalidad, en su vertiente de taxatividad, que rigen en materia penal, y se debía declarar la validez del Decreto 0812, que reformó el artículo 17, fracción IX, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, que dio lugar a que el texto anterior de esa fracción, pasara a ser la fracción X, y adicionó, en la parte especial del Código Penal de la propia entidad, en el título décimo cuarto, el capítulo I BIS "De la comercialización de réplica de armas", y el artículo 287 BIS que integra ese capítulo.

**8. SEXTO. —Informe del Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí:** Quien se ostentó como consejero jurídico del gobernador del Estado rindió su informe en los términos siguientes:

- Eran indiscutibles los actos que le atribuyó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, consistentes en la promulgación y publicación del decreto que contiene el precepto impugnado.



- Ley impugnada que no vulnera derechos fundamentales de manera restrictiva, amplia o extensiva; es decir, de forma directa o indirecta. Por ello, no realizó observación al proyecto de ley que se discutió y votó en el Congreso Local, en términos del artículo 67 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí.

9. SÉPTIMO.—**Opinión del fiscal general de la República.** La directora general de Asuntos Jurídicos y el director general de Constitucionalidad, ambos de la Fiscalía General de la República, formularon opinión institucional, en los términos siguientes:

a) El concepto de invalidez que formuló la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el que propuso que la norma impugnada vulneraba el principio de mínima intervención en materia penal (*ultima ratio*) debía declararse fundado, aun cuando la demandante dejó de considerar que, en función al subprincipio de subsidiariedad, el legislador debió atender otros aspectos como: prevención del delito, sociedades complejas, repetición de hechos ilícitos y criminalidad reiterada.

b) Del dictamen de la reforma, se advierte que la razón por la que se tipificó la conducta a que se contrae el artículo 287 BIS del Código Penal para el Estado de San Luis Potosí, atendió a la posición preventiva del legislador, debido al uso recurrente de armas de juguete para cometer delitos, ya que consideró que adicionar un tipo penal para la prohibición de esos artefactos con una penalidad que no fuera de gran alcance, eliminaría su disponibilidad; por lo que el tipo penal tenía como objetivo, la prevención para que los Ayuntamientos pudieran establecer sus propias sanciones por la vía administrativa.

Sin embargo, esa acción penal preventiva no era idónea a la luz de la Constitución Federal y el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte, porque el Estado pretendió ejercer su poder punitivo sin una justificación suficiente, ya que a la par de la tipificación de la conducta en la vía penal, dotó de atribuciones a los Ayuntamientos de la entidad federativa, para que en el ámbito de su competencia, emitieran la reglamentación necesaria a fin de prohibir la comercialización de réplicas de armas, establecer sanciones administrativas aplicables a



la violación de la prohibición, e imponer la incautación de esos objetos, lo que se realizó en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí.

La citada atribución a los Municipios, debió establecerse previamente a la creación del tipo penal, y sólo si el resultado no fuera efectivo, permitir la intervención penal por parte del Estado, como se encuentra regulado en la fracción I, párrafo segundo, del artículo 218 del Código Penal de la propia entidad.

**c)** La medida prevista en el artículo impugnado, resulta excesiva, y su impacto era innecesario, ya que la seguridad pública es un bien jurídico que amerita la protección gradual del Estado; primero, con medidas, prohibiciones y sanciones no penales o administrativas, y si ello no funciona, entonces utilizar la medida más severa que el Estado tiene al alcance.

**d)** Desde la perspectiva del subprincipio de subsidiariedad, el Congreso del Estado de San Luis Potosí, no debió legislar sanciones penales, sino administrativas, así como una adecuada política social para hacer del conocimiento de la población los efectos negativos de la comercialización de las réplicas de armas.

10. OCTAVO.—**Cierre de instrucción.** Recibidos los informes de las autoridades demandadas, transcurrido el plazo para formular alegatos, y al estar instruido el procedimiento, mediante auto de ocho de marzo de dos mil veintiuno, se cerró la instrucción en el asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

### CONSIDERANDO:

11. PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, porque se planteó la posible inconstitucionalidad del artículo 287 BIS del



Código Penal del Estado de San Luis Potosí, que se adicionó en el Decreto 0812, que se publicó en el Periódico Oficial de esa entidad, el diecisiete de noviembre de dos mil veinte.

12. SEGUNDO.—**Oportunidad.** La acción de inconstitucionalidad se presentó de forma oportuna, es decir, dentro del plazo de treinta días naturales que establece el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.<sup>2</sup>

13. Disposición legal que señala que su cómputo inicia a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial y precisa que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podía presentarse el primer día hábil siguiente.

14. En el caso, el Decreto 0812, a través del cual se adicionó el impugnado artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, se publicó en el Periódico Oficial de esa entidad el martes diecisiete de noviembre de dos mil veinte; por tanto, el plazo legal para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió del miércoles dieciocho de noviembre al jueves diecisiete de diciembre del año en cita.

15. Así, como la demanda promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, según consta en el sello asentado al anverso del propio documento,<sup>3</sup> se presentó el jueves diecisiete de diciembre de dos mil veinte, en el Buzón Judicial ubicado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, su promoción es oportuna.

<sup>2</sup> "Artículo 60. 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. ..."

<sup>3</sup> Dato obtenido de la consulta al expediente electrónico en el portal de intranet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



16. TERCERO.—**Legitimación.** El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>4</sup> dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México sea Parte.

17. La demanda la promovió María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó con la copia certificada de su designación por el Senado de la República, de dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve.<sup>5</sup>

18. Al respecto, las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,<sup>6</sup> señala que el presidente de ese órgano autónomo constitucional se encuentra facultado para ejercer su representación legal y para promover las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes

<sup>4</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"... g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

<sup>5</sup> Ídem.

<sup>6</sup> **Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:  
"I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

"...

"XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte."



de carácter federal, estatal y del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México sea Parte.

19. De manera que si la demanda plantea la inconstitucionalidad del artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, que se adicionó en el Decreto 0812, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el diecisiete de noviembre de dos mil veinte, bajo el argumento de que vulnera diversos derechos humanos, entonces su promovente cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

20. CUARTO.—**Causas de improcedencia.** No se hicieron valer causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento, ni este Alto Tribunal advierte, oficiosamente, su actualización.

21. QUINTO.—**Estudio de fondo.** En su demanda, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para combatir la validez del artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, planteó que vulneraba: **a)** el derecho fundamental a la seguridad jurídica y el principio de mínima intervención; así como **b)** el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad. Alegatos que, de ser necesario, se atenderán en el orden propuesto.

#### **a) El derecho fundamental a la seguridad jurídica y el principio de mínima intervención.**

22. La accionante alega que la norma impugnada sanciona penalmente la comercialización de juguetes que constituyen réplicas de armas; cuando esa conducta, por sí misma, no causa un daño importante o extremadamente grave a la seguridad pública, que es el bien jurídico que el legislador pretendió proteger; además, la simple comercialización de un objeto no es una conducta grave en extremo y, por ello, contraviene el principio de *ultima ratio*.

23. Asimismo, aduce que aun cuando la finalidad perseguida por el legislador local es válida porque consiste en desincentivar la comisión de delitos, la



aplicación del derecho penal no constituye la vía idónea, única, necesaria y proporcional para ese propósito, ya que existen vías igualmente efectivas y menos dañinas para los derechos de las personas, lo que se puede alcanzar a través de medidas administrativas.

24. Al efecto, la accionante destacó la existencia de la *Norma Oficial 161-SCFI-2003. Seguridad al usuario-juguetes-réplicas de armas de fuego-especificaciones de seguridad y métodos de prueba*, como el instrumento regulatorio que resulta aplicable a los juguetes réplicas de armas de fuego que se comercializan en todo el territorio nacional.

25. Y sobre esa base reitera que no era necesario que el Congreso Local hiciera uso del derecho penal para prohibir la comercialización de esos objetos, ya que dicha norma oficial, de carácter administrativo, en su regulación prevé las características que deben satisfacer las réplicas de armas de fuego para su comercialización, entre las que destaca que no deben tener las mismas dimensiones que las pistolas profesionales, a fin de que el consumidor no se confunda entre una y otra.

26. Asimismo, señala que la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, en su artículo 17, fracción IX, faculta a los Ayuntamientos para emitir reglamentación que prohíba la comercialización de juguetes con características similares a cualquier arma real en su forma, dimensiones y colores, incluyendo también recubrimientos que resulten en texturas parecidas a aquellas de las armas verdaderas, y también los faculta para establecer sanciones administrativas aplicables a la violación de la prohibición, así como para imponer la medida de incautación.

27. Así, la accionante considera que el legislador estatal tiene posibilidad de implementar mecanismos administrativos menos lesivos que el derecho penal, para regular las características específicas que deben tener los juguetes réplica de armas para su comercialización y prohibir que se hagan idénticos a las armas reales para evitar confusiones.

28. Por ello, estima que no se justifica que las personas sean sancionadas con multa y decomiso e, incluso, cuenten con antecedentes penales por comer-



cializar juguetes con características similares a cualquier arma real, pues atento al principio de *ultima ratio*, sólo se deben sancionar penalmente aquellas conductas que afecten gravemente el bien jurídico, que en el caso, es la seguridad pública, por lo que existe disociación entre el fin legítimo y la conducta comprendida en el tipo penal.

29. Conceptos de invalidez que resultan esencialmente **fundados**.

30. En efecto, la función del derecho penal subjetivo se fundamenta en la necesidad de tutelar los bienes jurídicos de la sociedad que se estiman de mayor relevancia y se expresa como el poder punitivo con que cuenta el Estado para castigar las conductas que lesionen o pongan en peligro esos bienes jurídicos, facultad que en la doctrina se conoce como *ius puniendi*.

31. El principio de mínima intervención en materia penal es un límite al ejercicio de ese poder punitivo. Lo que significa que el derecho penal debe ser el último recurso de la política social del Estado para la protección de los bienes jurídicos más importantes frente a los ataques más graves que puedan sufrir.

32. Así, la intervención del derecho penal en la vida social sólo se justifica cuando otras alternativas más leves no resulten eficaces; por ello, siempre que existan otros medios menos lesivos que sirvan para preservar el estado de legalidad, debe optarse por éstos, ya que el objeto de un Estado de derecho es lograr el mayor bienestar de la sociedad al menor costo posible.

33. Además, el principio de mínima intervención, también denominado de *ultima ratio*, implica que esa facultad de castigar –que se materializa en los tipos penales– no puede ejercerse sancionando indiscriminadamente todas las conductas lesivas a los bienes jurídicos que se han considerado dignos de protección, sino que debe tratarse de la última opción viable cuando las demás alternativas de control no han sido eficaces.

34. Lo anterior configura el carácter subsidiario del derecho penal, que se caracteriza por restringir el uso de la vía penal cuando el ataque a los bienes jurídicos no sea muy grave o el bien jurídico sea de menor entidad, o cuando el



conflicto pueda ser resuelto por otras vías menos radicales previstas en otras ramas del derecho. Esto es, que la imposición de la pena debe ser en todo momento el último recurso, dado que se trata de la sanción más lastimosa y severa que una persona puede sufrir.

35. Por su lado, el carácter fragmentario del derecho penal, que identifica al principio de mínima intervención, radica en la selectividad de bienes jurídicos que habrán de ser protegidos por la vía penal, ya que sólo deben incluirse los que se consideran más importantes.

36. Sobre el tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sostenido: "el derecho penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita, particularmente cuando se imponen penas privativas de libertad. Por lo tanto, el uso de la vía penal debe responder al principio de intervención mínima, en razón de la naturaleza del derecho penal como *ultima ratio*. Es decir, en una sociedad democrática el poder punitivo sólo se puede ejercer en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado."<sup>7</sup>

37. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>8</sup> ha considerado que la intervención estatal en el ámbito penal únicamente encuentra justificación y razonabilidad en la medida en que sea estrictamente indispensable para lograr los objetivos de orden y bienestar social.

38. Además, que el derecho penal es considerado de *ultima ratio* en un sistema democrático porque su finalidad es la protección de los bienes jurídicos

<sup>7</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Usón Ramírez vs. Venezuela, sentencia de veinte de noviembre de dos mil nueve, párrafo 73.

<sup>8</sup> Amparo en revisión 1380/2015, veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), en contra del emitido por la presidenta Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho a formular voto particular.



más importantes, ya que esta rama del derecho tutela los fines que no hubieran podido alcanzarse a través de otras áreas, como conflictos civiles, laborales o de carácter administrativo. De ahí que el derecho penal tiene un carácter subsidiario, porque se debe acudir a él sólo cuando no existe otra opción o remedio menos gravoso para la protección del Estado democrático y del bienestar social.

39. La Primera Sala<sup>9</sup> también ha sostenido que el principio de mínima intervención, es una manifestación o implicación del principio de proporcionalidad consagrado por el artículo 22 constitucional, ya que la maquinaria punitiva del Estado sólo puede dar marcha cuando la intensidad de la lesión a los bienes jurídicos en juego es directamente proporcional a la severidad que le caracteriza.

40. De modo que el fundamento esencial del principio de mínima intervención en materia penal se encuentra en el primer párrafo del artículo 22 constitucional –cláusula que, en términos generales, salvaguarda la proporcionalidad en el uso del *ius puniendi*–. Así, cuando esta norma ordena que toda pena debe ser proporcional al delito que sanciona y al bien jurídico afectado, no sólo obliga al legislador a diseñar un sistema de penas proporcional a la afectación de los bienes jurídicos en juego. También lo obliga a diseñar un sistema penal sensible a la idea de que no toda ofensa merece ser canalizada por la vía más estricta y a salvaguardar la posibilidad de utilizar medios alternativos de solución, incluso dentro del orden penal.

41. Por ello, el principio de mínima intervención obliga al legislador a que se conduzca de modo sensible a esa finalidad cuando elige los supuestos que ameritan la activación del poder coactivo y la consecuente amenaza de una pena privativa de la libertad.

---

<sup>9</sup> Amparo directo en revisión 6056/2017, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, fallado por la Primera Sala en sesión de dieciséis de octubre de dos mil diecinueve, por mayoría de cuatro votos, de los Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, quien indicó estar con el sentido pero con salvedad en las consideraciones, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, en contra del emitido por el Ministro Luis María Aguilar Morales.



42. Asimismo, este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 51/2018,<sup>10</sup> estableció que la criminalización de un comportamiento humano debe ser la última de las decisiones posibles en el espectro de sanciones que el Estado está en capacidad jurídica de imponer. Por ello, se entiende que la decisión de sancionar con una pena que implica en su máxima drasticidad la pérdida de la libertad es el recurso extremo al que puede acudir el Estado para reprimir un comportamiento que afecta los intereses sociales.

43. En suma, conforme al principio de mínima intervención del derecho penal, el ejercicio de la facultad sancionadora debe operar cuando las demás alternativas de control han fallado y debe ser un instrumento de *ultima ratio* para garantizar la pacífica convivencia en sociedad, previa evaluación de su gravedad y de acuerdo con las circunstancias políticas, económicas y culturales imperantes en la sociedad en un momento determinado.

44. A partir de las consideraciones anteriores, es posible advertir que el artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí es violatorio del principio de mínima intervención que rige en materia penal.

45. Ello porque, como lo expuso la accionante, la comercialización de juguetes réplica de armas reales que tipifica el precepto legal es una conducta

---

<sup>10</sup> Fallada el veintidós de agosto de dos mil diecinueve. Bajo los puntos resolutivos siguientes: "PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.—SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 357, fracción II y párrafos penúltimo y último, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí y, en vía de consecuencia, la de los artículos 143, fracción I, en la porción normativa: 'o, que al conducir desvíe su atención por un distractor, en los términos del artículo 357 de este código', del referido código, y 72, fracción X, en su porción normativa 'o que al conducir desvíe su atención por un distractor, en los términos del artículo 357 del Código Penal del Estado de San Luis Potosí', de la Ley de Tránsito del Estado de San Luis Potosí, reformados mediante Decreto 949, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el tres de mayo de dos mil dieciocho, para los efectos retroactivos precisados en el considerando séptimo de esta ejecutoria.—TERCERO.—Se declara la invalidez, por extensión, del artículo 72, fracción X Bis, de la Ley de Tránsito del Estado de San Luis Potosí, adicionada mediante Decreto 984, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de junio de dos mil dieciocho.—CUARTO.—Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de San Luis Potosí.—QUINTO.— Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*."



que puede ser regulada y sancionada a través de medidas menos lesivas que las de carácter penal.

46. Esto es, el Decreto 0812, publicado en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí el diecisiete de noviembre de dos mil veinte, a través del cual se adicionó el artículo 287 BIS del Código Penal de la entidad, derivó de la iniciativa con proyecto de decreto que presentó el diputado José Antonio Zapata Meraz el nueve de marzo del mismo año a los diputados integrantes de la LXII Legislatura del Congreso del Estado, en la que únicamente se proponía adicionar una nueva fracción IX al artículo 17 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública de la propia entidad, de manera que la anterior pasara a ser la X.

47. Ello, con la finalidad de prohibir en el Estado la comercialización de juguetes que fueran réplicas de armas reales como una acción preventiva tendente a reducir los delitos que se cometían mediante el empleo de esos artefactos; para lo cual, entre las atribuciones de Seguridad Pública de los Municipios, se planteó que los Ayuntamientos pudieran emitir la reglamentación necesaria, a fin de hacer cumplir esa prohibición a través de la imposición de sanciones administrativas y medidas de incautación en caso de violación a esa prohibición. Exposición de motivos que se planteó en los términos siguientes:

"Como ha sido señalado por la Comisión Edilica de Seguridad el Ayuntamiento de San Luis Potosí, en el contexto actual de la Seguridad Pública son necesarias diversas reformas en la materia, con el fin de mejorar las acciones públicas y responder a las demandas ciudadanas.

"Uno de los temas concretos que dicha comisión ha señalado es el uso recurrente de armas de juguete para cometer asaltos, esto es, debido a que la enorme similitud de algunos de estos objetos y las circunstancias propias de estos delitos, imposibilitan distinguir un arma real de una simulada; además, a diferencia de un arma verdadera, este tipo de juguetes son mucho más fáciles de obtener.

"Con tales elementos, la comisión de delitos se facilita, aumentando el número de crímenes que impactan profundamente a la población, cómo son los asaltos a peatones y los asaltos en el transporte público.



"El tema ya ha sido tratado desde la legislación, por ejemplo, en diversos códigos penales, se tiene contemplado el uso de esos objetos para cometer ilícitos, en virtud de que omitirlos puede llevar a la obtención de menores sanciones una vez que se dicta sentencia. El Código Penal del Estado de San Luis Potosí, por su parte, en su numeral 128 dispone que el uso de armas falsas, también se deba tipificar como robo calificado.

"...

"También existen disposiciones para esos supuestos en el Código Penal de la Ciudad de México, y recientemente se han presentado iniciativas para legislar en ese sentido en los Congresos de Puebla y Jalisco, donde también se ha abordado esta problemática.

"Los casos en los que se ha legislado para sancionar penalmente esta conducta reflejan la gravedad de las circunstancias, en este caso la legislación responde a demandas prácticas y al sentir de la ciudadanía por lo que su inclusión en los códigos penales, manifiesta una tendencia a la actualización de las tipificaciones respecto a los nuevos *modus operandi* utilizados por los delincuentes sobre todo en el caso de delitos que causan gran impacto a la ciudadanía.

"Para algunos estudiosos, el contexto actual se identifica como una era de expansión del derecho penal, donde la legislación que tipifica delitos avanza a un ritmo acelerado. Por ello en la práctica, el derecho penal pasó de ser el recurso de *ultima ratio*, a ser de primera ratio.

"...

"No obstante, también los estudiosos señalan que esta no es la única alternativa posible, debido a que existen otras vías jurídicas, como las sanciones desde el derecho administrativo, que pueden ayudar a cristalizar uno de los elementos del principio del derecho penal como *ultima ratio*; lograr la misma eficacia disuasiva contra los delitos por otros medios menos gravosos para la sociedad y el Estado, lo que se traduce en un enfoque preventivo.



"Por lo tanto, en este caso, además de la sanción penal, también es posible y necesario implementar acciones preventivas para disuadir esos actos; tal es el propósito de esta iniciativa, que busca prohibir en el Estado la comercialización de juguetes que sean réplicas de armas reales, como una acción tendiente a reducir los delitos. Se busca abatir una parte de la problemática relativa a su acceso, ya que la disponibilidad de estos objetos en la percepción de quienes están dispuestos a cometer delitos, puede facilitar y alentar la realización de estas conductas.

"En México, además de que su uso en la comisión de delitos se sanciona en varios códigos penales, los juguetes que replican armas reales se encuentran regulados por la NOM-161-SCFI-2003, denominada seguridad al usuario-juguetes-réplicas de armas de fuego-especificaciones de seguridad y métodos de prueba, que establece criterios de seguridad, y en su numeral 5.1 fija las especificaciones que deben observarse en estos juguetes:

"...

"Se puede advertir que está norma oficial prohíbe la fabricación y comercialización en el territorio nacional de armas de juguete que sean réplicas precisas de armas reales, incluyendo en lo específico, aquellas de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas mexicanas, y las permitidas por la ley. Sin embargo, es necesario reconocer que la comercialización de estas réplicas de juguete continúa realizándose; por lo que esta iniciativa pretende establecer una disposición de orden estatal, que si bien guarda algunos elementos en común con la norma, y en la práctica apoyaría su aplicación, se origina la necesidad de fortalecer la seguridad pública frente a delitos de impacto contra la ciudadanía, mientras que la norma oficial citada guarda otro propósito al partir de la seguridad al consumidor.

"Lo anterior se busca lograr a través de la intervención de los Municipios, estableciendo entre sus atribuciones de seguridad, que en uso de las facultades concedidas por el marco normativo estatal, deban emitir la reglamentación necesaria para prohibir la comercialización de juguetes que tengan características similares a cualquier arma real en su forma, dimensiones y colores, incluyendo también recubrimientos que resulten en texturas parecidas a aquellas de las armas verdaderas; así como para establecer las sanciones administrativas aplicables y medidas de incautación.



"De forma más específica se considera que los Municipios, en uso de las atribuciones sobre comercio en sus jurisdicciones y sus facultades para la emisión de reglamentos, puedan regular e implementar lo conducente para hacer válida esta prohibición estatal.

"Respecto a los objetos en sí mismos, los parámetros de las normas de juguete que se buscan prohibir, se basan en los criterios de la norma oficial, ya que están pensados precisamente para evitar la confusión visual con las armas reales. ..."

48. Luego, la Comisión de Seguridad Pública, Prevención y Reinserción Social, el quince de octubre de dos mil veinte, presentó ante la LXII Legislatura el documento con los considerandos que emitió al entrar al estudio de la iniciativa que se presentó. Documento que en lo conducente señala:

#### "CONSIDERANDOS

"... NOVENO.—Que con fecha del 07 de septiembre del año en curso, el diputado José Antonio Zapata Meraz, por el momento de la iniciativa, presenta propuesta de modificación en el proyecto de decreto de la iniciativa turnada a la comisión, con la finalidad de que pueda ser considerada en las labores del dictamen:

"...

"DÉCIMO.—Que coincidimos con el promovente en cuanto que el uso recurrente de armas de juguete para cometer asaltos, es debido a la enorme similitud de algunos de estos objetos y las circunstancias propias de estos delitos, imposibilitan distinguir un arma real de una simulada; además, a diferencia de un arma verdadera, este tipo de juguetes son mucho más fáciles de obtener, y que además se debe abatir una parte de la problemática relativa a su acceso, ya que la disponibilidad de estos objetos en la percepción de quienes están dispuestos a cometer delitos, puede facilitar y alentar la realización de estas conductas.

"De igual manera esta dictaminadora, comparte la opinión del Ayuntamiento, en cuanto a la necesidad de adoptar una posición preventiva, que inhiba el acceso a las armas falsas, y con ello se pueda lograr la disminución de hechos



delictivos, en tal virtud, consideramos oportuno del análisis realizado **adicionar al Código Penal del Estado, un tipo penal para la prohibición de estos artefactos**, buscando eliminar su disponibilidad, así como una penalidad que no sea de gran alcance, ya que coincidimos que **este tipo penal tiene como objetivo la prevención, para que los Ayuntamientos puedan establecer sus propias sanciones por la vía administrativa.**

"DÉCIMO PRIMERO.—Que esta comisión legislativa, advierte que aún y cuando **el promovente en su primera iniciativa no propone modificaciones al Código Penal, sino que deriva del análisis de esta comisión**, así como de las observaciones emitidas por el Ayuntamiento, resulta oportuno mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad, ha considerado que dentro del proceso legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trasciendan de manera fundamental a la norma de forma tal que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones a esa misma naturaleza que por su entidad no afecten su validez, siempre que se haya cumplido con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente ..."<sup>11</sup>

49. A partir de lo anterior, en sesión ordinaria número 78, de diecinueve de octubre de dos mil veinte, el Pleno de la LXII Legislatura del Estado de San Luis Potosí aprobó el Decreto 0812, a través del cual, por una parte, se reformó la fracción VIII del artículo 17 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública de la propia entidad y se adicionó al mismo artículo una fracción identificada como IX, y la que estaba en su lugar pasó a ser la X. Numeral que se encuentra inserto en el capítulo II: "De las atribuciones de las autoridades", del título segundo, denominado: "De las autoridades en materia de seguridad pública, y sus atribuciones".

50. Y, por otra parte, se acordó una adición al Código Penal del Estado de San Luis Potosí, de forma que en la parte especial, en el título décimo cuarto, denominado: "Delitos contra la seguridad pública", se insertó el capítulo I BIS: "De la comercialización de réplicas de armas", y se incorporó el impugnado artículo 287 BIS, como único numeral que integra ese capítulo.

<sup>11</sup> Énfasis añadido.



51. El texto de dichos preceptos legales, a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí el diecisiete de noviembre de dos mil veinte, es del siguiente tenor:

| Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí  | Código Penal del Estado de San Luis Potosí  |
|---|---|
| <p><b>"Capítulo II</b><br/><b>"De las atribuciones de las autoridades</b></p> <p><b>"Artículo 17.</b> Corresponde a los Ayuntamientos:</p> <p>"... VIII. Establecer programas y políticas particulares de prevención del delito, que atiendan la dinámica específica de los fenómenos criminológicos de su competencia, así como acciones en la materia, coordinadas entre el Estado y la Federación;</p> <p>"...</p> <p><b>"IX.</b> En el ámbito de su competencia, emitir la reglamentación necesaria para prohibir la <u>comercialización de juguetes que tengan características similares a cualquier arma real en su forma, dimensiones y colores, incluyendo también recubrimientos que resulten en texturas parecidas a aquellas de las armas verdaderas</u>; así como para establecer las sanciones administrativas aplicables a la violación de la prohibición y medidas de incautación; y,</p> <p>"X. Ejercer las demás facultades que les confiere esta ley y los ordenamientos legales aplicables."</p> | <p><b>"Capítulo I BIS</b><br/><b>"De la comercialización de réplica de armas</b></p> <p><b>"Artículo 287 BIS.</b> Comete el delito a que se refiere este capítulo, quien <u>comercializa juguetes que tengan características similares a cualquier arma real en su forma dimensiones y colores, incluyendo también recubrimientos que resulten en texturas parecidas a aquellas de las armas verdaderas.</u></p> <p>"Este delito se castigará con sanción pecuniaria de treinta a cincuenta días del valor de la unidad de medida y actualización, y el decomiso."<sup>12</sup></p> |

52. En ese orden de ideas, por medio de la fracción IX del artículo 17 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, el legislador

<sup>12</sup> Énfasis añadido.



estatal facultó a los Ayuntamientos de la entidad para expedir la reglamentación en la vía administrativa, a través de la cual se prohibiera la comercialización de juguetes que tengan características similares a cualquier arma real, en su forma, dimensiones y colores, incluyendo recubrimientos que resulten en texturas parecidas a aquéllas de las armas verdaderas, y les dio atribución para que establecieran las correspondientes sanciones en caso de incumplimiento al mandato de prohibición, incluida la incautación de los objetos.

53. Y, simultáneamente, en la denominación del capítulo I BIS del título décimo cuarto, de rubro: "Delitos contra la seguridad pública", de la parte especial del Código Penal para el Estado de San Luis Potosí, y en el contenido de su artículo 287 BIS, creó un tipo penal para prohibir y sancionar exactamente la misma conducta de comercializar la réplica de armas que se prevé en la fracción IX del artículo 17 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública; con la diferencia de que la conducta se describe en un tipo penal y se castiga con sanción pecuniaria que va de treinta a cincuenta días del valor de la unidad de medida y actualización, y el decomiso de los correspondientes juguetes.

54. Además, a la fecha de la publicación y entrada en vigor del artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí ya se contaba con la *Norma Oficial Mexicana 161-SCFI-2003, seguridad al usuario-juguetes-réplicas de armas de fuego-especificaciones de seguridad y métodos de prueba*, que es un instrumento técnico de carácter administrativo que en su numeral 5.1,<sup>13</sup> regula

---

<sup>13</sup> **5. Especificaciones e información comercial**

**5.1 Especificaciones**

"5.1.1 Los juguetes réplicas de armas de fuego deben ser fabricados de plástico, transparente o bien, de un color fluorescente que no sea el plata, gris o negro considerados metálicos, negro, gris o café puros, o elaborados a base de recubrimientos de tipo, pavón, níquel, cromo, acero, policarbonatos y aleaciones de aluminio y madera o cualquier combinación posible de estos materiales a fin de que no exista la posibilidad de confundirlas con las pistolas profesionales.

"5.1.2 Los juguetes réplicas de armas de fuego no deben tener las mismas dimensiones que las pistolas profesionales, a fin de evitar al consumidor la confusión entre una y otra.

"No se podrán importar, fabricar y/o comercializar réplicas de armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, ni réplicas de armas de fuego cuya posesión y portación está permitida por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (ver apéndice normativo A).

"Asimismo, no se podrá importar, fabricar o comercializar juguetes réplicas de armas de fuego que requieran, para poder lanzar proyectiles, municiones, diábolos, dardos, etc., de activar el mecanismo



las características que deben satisfacer los juguetes réplicas de armas de fuego que se comercializan en todo el territorio nacional; el cual, entre otros aspectos, establece las características físicas que deben presentar los juguetes réplicas de armas de fuego para que los consumidores, al comprar, no se confundan entre las armas falsas y las verdaderas.

55. Consecuentemente, como bien lo alegó la accionante, existen otras disposiciones legales menos lesivas que el derecho penal a través de las cuales se puede prohibir y sancionar en el Estado de San Luis Potosí la comercialización de juguetes réplicas de armas.

56. Ello, porque, como se desprende de la citada *Norma Oficial Mexicana 161-SCFI-2003, seguridad al usuario-juguetes-réplicas de armas de fuego-especificaciones de seguridad y métodos de prueba*, aun la comercialización en el territorio nacional de juguetes que sean réplica de armas de fuego no es en sí misma una actividad ilícita.

57. No se soslaya que tanto del proceso legislativo que le dio origen a la norma impugnada como de su ubicación sistemática dentro de la ley punitiva estatal, y de la propia descripción típica del delito, se desprende que se trata de un ilícito de mero peligro que tiende a tutelar como bien jurídico la seguridad pública ante un eventual uso de los juguetes –que se comercialicen– con características similares a cualquier arma real en conductas delictivas.

58. Sin embargo, el peligro que representa poner en el comercio un juguete con apariencia de arma real no alcanza un grado tan importante como para que

---

conocido como cortar cartucho y que el percutor o martillo sea totalmente fijo. En el caso de los del tipo revólver el cilindro debe ser fijo y hueco o vacío a manera de distinguirse a simple vista esta condición.

"5. 1.3 En los juguetes réplicas de armas de fuego que utilicen proyectiles se debe advertir sobre el peligro de utilizar otros distintos a los suministrados o los recomendados por el fabricante, y sobre el peligro de disparar a quemarropa. Esta información debe grabarse en el producto.

"Los proyectiles y fulminantes de todo juguete que emplee los mismos, deben elaborarse con materiales tales que eviten que se atente contra la integridad física de los consumidores. Estos materiales deben declararse en la etiqueta en caracteres claros y contrastantes con el fondo, tanto en aquellos que van acompañados por el juguete al que se aplique como en los que se comercialicen por separado."



el Estado haga uso de su potestad punitiva, aun cuando la motivación sea la protección de un bien jurídico colectivo, ya que la adquisición de estos artefactos no trae como consecuencia causal necesaria que se empleen para la comisión de delitos, pues su uso puede ser muy variado.

59. De esta manera, no se justifica que a través del derecho penal, que es la vía más severa y extrema con que cuenta el Estado, se sancione el sólo comercio de juguetes con las características particulares que describe la norma impugnada, cuando por sí misma se trata de una actividad inocua.

60. Esto quiere decir que la conducta consistente en la comercialización de juguetes con apariencia de arma real por sí misma no genera un daño o lesión, sino únicamente un riesgo de peligro muy eventual, por ello, resulta excesiva la sanción pecuniaria de treinta a cincuenta días del valor de la unidad de medida y actualización y el decomiso de los correspondientes juguetes; sin soslayar el registro del correspondiente antecedente penal para el sujeto activo del delito.

61. Así, el eventual riesgo que pudiera representar el uso de esos objetos en actividades ilícitas para la seguridad pública bien puede ser regulado, prohibido o, incluso, sancionado a través de otras ramas del derecho menos lesivas, como el derecho administrativo.

62. En ese orden de ideas, el artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, transgrede el principio de mínima intervención que rige en materia penal porque sanciona a las personas por conductas que pueden prevenirse, regularse o, incluso, ser sancionadas a través de la vía administrativa.

63. Más aún, la restricción a los derechos fundamentales de los gobernados al comercio, a su patrimonio y propiedad, que representa la previsión legal del delito de la comercialización de réplica de armas y su sanción, no supera un test de proporcionalidad.

64. En efecto, conforme al primer párrafo, del artículo 22 de la Constitución Federal –que en términos generales salvaguarda la proporcionalidad en el uso del *ius puniendi*–, el legislador tiene obligación de diseñar un sistema de penas



proporcional a la afectación de los bienes jurídicos de que se trate; lo que lleva implícito observar que no toda transgresión merece ser objeto de tipificación en las leyes penales, a fin de que se realice el reproche más estricto, sino que esto sólo debe tener lugar respecto de las conductas que atacan los bienes jurídicos más vulnerables o aquellos que más necesitan de protección, lo que debe seleccionar el legislador cuidadosamente en cada caso antes de fijar la amenaza de una pena.

65. Así, el examen (test) de proporcionalidad, en el caso, se realizará en sentido amplio, con el propósito de corroborar que la descripción típica contenida en el artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí carece de una justificación constitucional.

66. Al respecto, esta Suprema Corte ha establecido una doctrina sobre el modo de llevar a cabo el examen de proporcionalidad en sentido amplio que sirve para detectar la inconstitucionalidad de normas generales cuando intervienen con algún derecho fundamental.<sup>14</sup> Así, se han desarrollado diversas etapas de examen, a saber:

<sup>14</sup> Es ilustrativa la tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.). Registro digital: 2013156. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia constitucional. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 915. De título, subtítulo y texto:

"TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL. El examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. Dicho en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental. De esta manera, en esta primera fase corresponde precisar cuáles son las conductas cubiertas prima facie o inicialmente por el derecho. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el ámbito de protección prima facie del derecho aludido. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis. En esta segunda fase, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho. Al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe



67. La primera, consiste en identificar una finalidad constitucionalmente válida; o sea, que los fines que persigue el legislador con la medida involucren valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir, como es el caso de los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales.<sup>15</sup>

corroborarse lo siguiente: (i) que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada. En este contexto, si la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, el derecho fundamental preservará su contenido inicial o prima facie. En cambio, si la ley que limita al derecho se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido definitivo o resultante del derecho será más reducido que el contenido inicial del mismo.—Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín."

<sup>15</sup> Tesis 1a. CCLXV/2016 (10a.). Registro digital: 2013143. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia constitucional. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 902. De título, subtítulo y texto:

"PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA. Para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Ahora bien, al realizar este escrutinio, debe comenzarse por identificar los fines que persigue el legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos.—Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín."



68. La segunda etapa se centra en analizar la idoneidad de la medida, y se traduce en identificar en aquélla una tendencia hacia el fin constitucionalmente válido.<sup>16</sup>

69. La tercera etapa se refiere al análisis de la necesidad de la medida; esto es, radica en examinar si respecto de ella no existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, además, que las alternativas importen una intervención de menor intensidad al derecho fundamental que se afronta.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Tesis 1a. CCLXVIII/2016 (10a.). Registro digital: 2013152. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia constitucional. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 911. De título, subtítulo y texto:

"SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA. Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a un derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Por lo que hace a la idoneidad de la medida, en esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador. Finalmente, vale mencionar que la idoneidad de una medida legislativa podría mostrarse a partir de conocimientos científicos o convicciones sociales generalmente aceptadas.—Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente, en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín."

<sup>17</sup> Tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.). Registro digital: 2013154. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia: constitucional. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 914. De título, subtítulo y texto:

"TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA. Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Así, una vez que se ha constatado un fin válido constitucionalmente y la idoneidad de la ley, corresponde analizar si la misma es necesaria o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental. De esta manera, el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen



70. En el caso, conforme a lo expuesto, el artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, que prevé como delito la comercialización de juguetes réplicas de armas reales, **no supera el test de proporcionalidad.**

71. Lo anterior porque, si bien cumple con las dos primeras gradas del test de proporcionalidad, sin embargo, no satisface la última, es decir, la necesidad de la medida.

72. El precepto legal impugnado supera el requisito de que la medida legislativa persiga una finalidad constitucionalmente válida porque de la correspondiente exposición de motivos se advierte que el legislador local pretendió crear un tipo penal que prohibiera la comercialización de juguetes con apariencia de armas reales como una medida de prevención general para evitar que esos objetos se encontraran dentro del comercio y fueran adquiridos fácilmente por quienes están dispuestos a cometer delitos como robos y asaltos a transeúntes y en el transporte público; que se identificó como algo que de manera recurrente se suscitaba en el Estado de San Luis Potosí. Así, con la norma, el legislador buscó proteger la seguridad pública de los habitantes del Estado y, por tanto, es evidente que la medida legislativa persigue un fin constitucionalmente válido.

---

otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado. Lo anterior supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto. De esta manera, la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir al Juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles. No obstante, dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador es inconstitucional. En caso contrario, deberá pasarse a la cuarta y última etapa del escrutinio: la proporcionalidad en sentido estricto.—Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente, en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.



73. La medida legislativa también satisface el requerimiento de idoneidad a que constriñe la segunda etapa porque, para inhibir la comisión de delitos como el robo y asaltos en los que se usan juguetes réplicas de armas reales, el legislador dispuso la amenaza de una penalidad que no fuera de gran alcance para quien comercializara esos artefactos, como una forma de inhibir su fácil acceso, y con ello, evitar que las conductas que lesionaban la seguridad jurídica de los habitantes de San Luis Potosí, siguieran ocurriendo.

74. Sin embargo, la medida legislativa que se concreta en el artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí no supera la exigencia de la tercera etapa, referida a su necesidad, porque existen otras alternativas para regular y sancionar, por la vía administrativa, la comercialización de juguetes réplica de armas reales, que son idóneas para evitar que esos artefactos se adquieran fácilmente por quienes pretendan usarlos para cometer ilícitos en la entidad.

75. Ello porque, como se expuso en párrafos precedentes, en el propio Decreto 0812, en el que se acordó adicionar el artículo 287 BIS impugnado, primero se aprobó la reforma a la fracción IX del artículo 17 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, en la que se facultó a los Ayuntamientos para que emitieran la reglamentación necesaria a fin de prohibir y sancionar, por la vía administrativa, la comercialización de juguetes réplica de armas reales.

76. Así, al preverse la posibilidad de aplicar sanciones administrativas a través de reglamentos, la comercialización de juguetes réplicas de armas reales no debía ser castigada por el derecho penal; pues ello sólo podía ocurrir cuando otros medios de protección no resultan eficaces.

77. Es decir, antes de ejercer la facultad punitiva del Estado, se debía dar oportunidad para que, a través de la reglamentación que emitieran los Ayuntamientos, se regulara y sancionara la citada conducta, y sólo en caso de que esa alternativa fallara, se debía valorar la pertinencia de la intervención estatal de carácter penal, porque no es legítimo acudir a medidas de especial severidad, cuando existen otras alternativas de naturaleza no penal menos devastadoras.



78. Asimismo, la existencia de la *Norma Oficial Mexicana 161-SCFI-2003. Seguridad al usuario-juguetes-réplicas de armas de fuego-especificaciones de seguridad y métodos de prueba*, pone en evidencia que no era necesario que el Congreso Local hiciera uso del derecho penal para prohibir la comercialización de esos objetos, ya que el referido instrumento técnico de carácter administrativo regula las características físicas que deben satisfacer los juguetes réplicas de armas de fuego que se comercializan en todo el territorio nacional, cuya finalidad es que los consumidores, al comprar, no se confundan entre las armas falsas y las verdaderas.

79. Al respecto, el propio legislador estatal, en la exposición de motivos de la norma impugnada, señaló que los parámetros de las armas de juguete que buscaba prohibir se basaban en los criterios de dicha norma oficial, que estaban pensados, precisamente, para evitar la confusión visual con las armas reales.

80. Por tanto, la existencia de ese ordenamiento técnico de carácter administrativo, aun cuando está dirigida a proteger a los consumidores, corrobora que la intervención del derecho penal, por la que el legislador estatal se decantó con la adición del artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, no era la alternativa más adecuada para inhibir el uso de juguetes réplicas de armas de fuego en la comisión de ilícitos que vulneraran la seguridad pública de sus habitantes, porque ésta debía ser la última opción aplicable, luego de que otros medios de protección hubieran fallado.

81. Circunstancia que no cambiaba por el hecho de que en la correspondiente exposición de motivos quedará de manifiesto que la intención del legislador era proteger la seguridad pública de los habitantes de San Luis Potosí a través de la creación de un tipo penal que prohibiera la comercialización de juguetes con apariencia de armas reales como una medida de prevención general para evitar que esos objetos se siguieran usando en la comisión de asaltos a transeúntes y en el transporte público.

82. Lo que justificó al señalar que ese tipo de juguetes eran mucho más fáciles de obtener que un arma real, por lo que se debía abatir una parte de la problemática relativa a su acceso, ya que su disponibilidad, en la percepción de quienes estaban dispuestos a cometer delitos, podía facilitar y alentar la realización de esas conductas delictivas.



83. De lo que se advierte claramente que el legislador empleó una medida de prevención general para salvaguardar la seguridad pública de los habitantes de San Luis Potosí usando para ello la amenaza de una pena porque consideró que así se limitaría el acceso a esos objetos y disminuirían la incidencia de los delitos que se estaban cometiendo.

84. Sin embargo, esa medida disuasiva del legislador, aun cuando se fundó en una buena intención, no puede justificar el empleo del *ius puniendi* del Estado, ya que antes de ello debía corroborar que el fin que perseguía no era posible de alcanzarse con otras medidas –no penales– que fueran igualmente idóneas; máxime que, en el caso, se cuenta con la posibilidad de que la prohibición de comercializar juguetes réplica de algún arma real se sancione por la vía administrativa, a través de la reglamentación que los Ayuntamientos del Estado están facultados para emitir.

85. Incluso, el tipo de pena y su baja intensidad fijada para el delito, consistente en una sanción pecuniaria de treinta a cincuenta días del valor de la unidad de medida y actualización, así como el decomiso de los objetos, denotan que el propio legislador consideró que la comercialización de juguetes réplicas de armas no implicaba una grave afectación a la seguridad pública, como bien jurídico tutelado, al grado que justificara la imposición de una pena; pues, como lo expuso, lo realmente grave era que esos objetos –que fue lo que motivó la correspondiente reforma– se utilizaban para cometer asaltos a transeúntes y en el transporte público.

86. Por tanto, como también lo refiere la accionante, no se justifica que las personas sean sancionadas con multa y decomiso; o, incluso, que cuenten con antecedentes penales por comercializar juguetes con características similares a cualquier arma real, ya que no es adecuado recurrir al derecho penal y sufrir las consecuencias de una condena, si el fin de tutela pretendido, podía alcanzarse a través de instrumentos no penales.

87. Así, a pesar de que fuera cierto o no que retirar del comercio los juguetes que constituyan una réplica de algún arma real redundara en la disminución de su uso para cometer determinados ilícitos, esa sola circunstancia no justifica



sancionar penalmente a quienes las comercializaban porque esa conducta podía prevenirse o, incluso, sancionarse por otras vías menos lesivas, como los instrumentos técnicos y reglamentos administrativos, que podrían ser igualmente efectivos para alcanzar los objetivos pretendidos por el legislador.

88. Test de proporcionalidad que sirve para corroborar que el artículo impugnado contraviene el carácter de *ultima ratio* del derecho penal, que es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto a una conducta ilícita, como lo estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que en una sociedad democrática el poder punitivo sólo se puede ejercer en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro y, en el caso, la sola comercialización de juguetes no daña de forma importante la seguridad pública de los habitantes del Estado de San Luis Potosí, por lo que el ejercicio de su facultad sancionadora resultó innecesario.

89. Máxime que en la fracción I<sup>18</sup> el artículo 218 del propio Código Penal para el Estado de San Luis Potosí, vigente a partir del treinta de septiembre de dos mil catorce,<sup>19</sup> es decir, previo a la entrada en vigor de la norma impugnada, se establece como una circunstancia modificativa agravante para el delito de robo que el ilícito se ejecute con violencia física o moral en las personas y, en su segundo párrafo, se señala que se equiparará a la violencia moral la utilización de juguetes u otros objetos que tengan la apariencia, forma o configuración de armas de fuego, pistolas de municiones o armas que arrojan proyectiles a través de aire o gas comprimido.

<sup>18</sup> **Artículo 218.** Será calificado el robo cuando:

"I. Se ejecute con violencia física o moral en las personas.

"Para los efectos de esta fracción se entiende por violencia física en el robo, la fuerza material que para cometerlo se hace a una persona.

"Hay violencia moral cuando el o los ladrones amagan o amenazan a una persona con un mal grave, presente e inminente, capaz de intimidarla. Se equipara a la violencia moral, **la utilización de juguetes u otros objetos que tengan la apariencia, forma o configuración de armas de fuego, o de pistolas de municiones o aquéllas que arrojen proyectiles a través de aire o gas comprimido.**"

<sup>19</sup> "TRANSITORIOS

"Primero. El presente decreto entrará en vigor el treinta de septiembre de dos mil catorce, previa su publicación en el Periódico Oficial del Estado."



90. Lo que permite advertir que, en la ley punitiva estatal, aun antes de la adición del artículo 287 BIS impugnado, ya se contaba con una circunstancia calificativa que sancionaba penalmente el uso de juguetes con apariencia de arma de fuego en la comisión del ilícito de robo.<sup>20</sup>

91. Por ello, las razones que expuso el legislador sobre la necesidad de crear un tipo penal que sancionara la comercialización de juguetes con apariencia similar a un arma real, al menos en lo que respecta a réplicas de armas de fuego, con fines de prevención general ante la alta recurrencia de asaltos, no se encuentran justificadas, al pretender punir conductas que no necesariamente implican actos ejecutivos idóneos para la consumación de las correspondientes conductas que se pretendían evitar.

92. Derivado de todo lo anterior, procede declarar la invalidez total del precepto legal impugnado y, por tanto, resulta innecesario analizar los restantes motivos de disenso que planteó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Lo que encuentra apoyo en la jurisprudencia P./J. 37/2004, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."<sup>21</sup>

93. SEXTO.—**Efectos.** Previo a precisar los efectos que derivan de la presente resolución, cabe destacar que, como el capítulo I BIS del título décimo cuarto del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, intitulado "*De la comercialización de réplicas de armas*", es el que le otorga la denominación al ilícito previsto por el impugnado artículo 287 BIS; con fundamento en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>22</sup> procede declarar la

<sup>20</sup> "... En los casos a que hace referencia este artículo, se aplicarán las sanciones correspondientes al robo simple, aumentadas en una mitad."

<sup>21</sup> Jurisprudencia P./J. 37/2004. Registro digital: 181398. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia(s): Constitucional. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 863. De texto: "Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto."

<sup>22</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:



invalidez por extensión de efectos de dicho capítulo, porque sin la existencia del único precepto que lo conforma, al haber sido declarado inválido, quedaría vacío de contenido, lo que haría injustificable su permanencia, al carecer de sentido que se mantenga la denominación legal de un delito cuya descripción legal ya no existe jurídicamente.

94. En ese orden de ideas, en términos del artículo 45 de la citada ley reglamentaria, la invalidez decretada respecto del artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, así como del capítulo I BIS del título décimo cuarto, al que pertenece, adicionados en el Decreto 0812, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de la entidad el diecisiete de noviembre de dos mil veinte, surtirá efectos retroactivos al dieciocho de noviembre de dos mil veinte, fecha en que entraron en vigor conforme a lo dispuesto en el artículo primero transitorio del señalado decreto.

95. Declaratoria de invalidez con efectos retroactivos que surtirá a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de San Luis Potosí.

96. Y, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al Titular del Poder Ejecutivo, a la Fiscalía General y al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de San Luis Potosí, así como a los Tribunales Colegiado en Materia Penal y Unitario del Noveno Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en el Estado de San Luis Potosí con residencia en San Luis Potosí y Cd. Valles.

97. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

---

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales, actos u omisiones respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."



SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, adicionado mediante el Decreto 0812, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de noviembre de dos mil veinte y, por extensión, la del capítulo I BIS, denominado "De la comercialización de réplica de armas", del título décimo cuarto del citado ordenamiento, las cuales surtirán sus efectos retroactivos a la fecha que se precisa en este fallo a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de San Luis Potosí, de conformidad con los considerandos quinto y sexto de esta decisión.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

#### **En relación con el punto resolutiveo primero:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldivar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

#### **En relación con el punto resolutiveo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose del juicio de proporcionalidad, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Ortiz Ahlf apartándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat con matices, Laynez Potisek apartándose de algunas consideraciones y presidente Zaldivar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, adicionado mediante el Decreto 0812, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de noviembre de dos mil veinte. La señora Ministra y los



señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) declarar la invalidez, por extensión, del capítulo I BIS, denominado "De la comercialización de réplica de armas", del título décimo cuarto del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, 2) determinar que las declaratorias de invalidez decretadas surtan efectos retroactivos al dieciocho de noviembre de dos mil veinte, fecha en que entró en vigor el decreto impugnado, 3) determinar que las declaratorias de invalidez con efectos retroactivos surtan a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de San Luis Potosí y 4) determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al titular del Poder Ejecutivo, a la Fiscalía General y al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de San Luis Potosí, así como a los Tribunales Colegiado en Materia Penal y Unitario del Noveno Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en el Estado de San Luis Potosí con residencia en San Luis Potosí y Cd. Valles.

### **En relación con el punto resolutive tercero:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Los señores Ministros Luis María Aguilar Morales y Alberto Pérez Dayán no asistieron a la sesión de nueve de mayo de dos mil veintidós, el primero por gozar de vacaciones, al haber integrado la comisión de receso correspondiente al primer periodo de sesiones de dos mil diez, y el segundo previo aviso a la presidencia.

El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.



**Nota:** La presente sentencia también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 5 de septiembre de 2022.

Las tesis aisladas 1a. CCLXIII/2016 (10a.), 1a. CCLXV/2016 (10a.), 1a. CCLXVIII/2016 (10a.) y 1a. CCLXX/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de noviembre de 2016 a las 10:36 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 30 de septiembre de 2022 a las 10:39 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 3 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá con relación a la acción de inconstitucionalidad 306/2020.

## I. Antecedentes

1. En la sesión de nueve de mayo de dos mil veintidós, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 306/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la cual solicitó la invalidez del artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, que se adicionó por Decreto 0812, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el diecisiete de noviembre de dos mil veinte.

## II. Razones de la sentencia

2. En el considerando quinto de la sentencia, se declaró la invalidez del artículo 287 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, al considerar esencialmente fundados los argumentos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

3. La resolución señala que la comercialización de juguetes réplicas de armas reales que tipifica el artículo impugnado es una conducta que puede ser regulada y sancionada a través de medidas menos lesivas que las de carácter penal.

4. Por un lado, destaca la existencia de la *Norma Oficial Mexicana 161-SCFI-2003, seguridad al usuario-juguetes-réplicas de armas de fuego-especificaciones de seguridad y métodos de prueba*, que establece las características que deben satisfacer estos juguetes y tiene como objetivo que los consumidores no los confundan con armas verdaderas. De esto, se desprende que la mera



comercialización en el territorio nacional de dichos artefactos no es en sí misma una actividad ilícita.

5. A pesar de que el bien jurídico que se pretende tutelar es la seguridad pública ante un eventual uso de esos juguetes en conductas delictivas, lo cierto es que el peligro que representa ponerlos en el comercio no alcanza un grado tan importante como para que el Estado haga uso de su potestad punitiva, dice la sentencia.
6. Debido a que la comercialización de estos artefactos se trata de una actividad inocua que no genera un daño o lesión, sino que únicamente representa un riesgo de peligro muy eventual, que puede ser regulado, prohibido, o incluso, sancionado a través de otras ramas del derecho menos lesivas, como lo es el derecho administrativo.
7. Consecuentemente, la resolución establece que el artículo impugnado transgrede el principio de mínima intervención en materia penal, pues sanciona a las personas por conductas que pueden prevenirse, regularse o, incluso, ser sancionadas a través de la vía administrativa.
8. En otro orden de ideas, la sentencia considera que la restricción a los derechos fundamentales de los gobernados al comercio, a su patrimonio y propiedad, que representa la previsión legal del delito de comercialización de réplica de armas y su sanción, no supera un test de proporcionalidad.
9. Al respecto, determina que si bien, cumple con las dos primeras gradas de dicho *test*, no satisface la última, es decir, la necesidad de la medida. Esto es así, porque si bien el artículo impugnado persigue una finalidad constitucionalmente válida, que es crear una medida de prevención general para evitar que los juguetes réplicas de armas reales se encuentren dentro del comercio y sean adquiridos fácilmente por quienes están dispuestos a cometer delitos como robos y asaltos a transeúntes y en el transporte público; lo que, se dijo, ocurre de manera recurrente en el Estado de San Luis Potosí, protegiendo la seguridad pública de los habitantes.
10. En segundo lugar, dicha medida satisface el requerimiento de idoneidad, ya que, para inhibir la comisión de los delitos previamente mencionados, el legislador dispuso la amenaza de una penalidad que no fuera de gran alcance para quien comercializara esos artefactos, como una forma de inhibir su fácil acceso y, con ello, evitar que las conductas que lesionan la seguridad jurídica de los habitantes de la entidad siguieran ocurriendo.



11. No obstante, la resolución establece que el artículo impugnado no supera la exigencia de necesidad, pues existen otras alternativas para regular y sancionar la comercialización de juguetes réplica de armas reales, como lo es la vía administrativa.
12. Lo que, de hecho acontece, pues la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, faculta a los Ayuntamientos para que emitan la reglamentación necesaria a fin de prohibir y sancionar administrativamente la comercialización de juguetes réplica de armas reales. Adicionalmente, la existencia de la norma oficial mexicana antes citada, contiene las características de dichos artefactos, lo que hace que estén reguladas por un instrumento técnico de carácter administrativo.
13. Por todo lo anterior, se determinó declarar la invalidez total del artículo 287 BIS del Código Penal para el Estado de San Luis Potosí.

### III. Razones de la concurrencia

14. Si bien, emití mi voto con el sentido de la ejecutoria, formulo la presente concurrencia para dejar a salvo mi posición respecto a las razones que sustentan la invalidez decretada.
15. Desde mi perspectiva, el artículo impugnado resulta violatorio del principio de mínima intervención –*ultima ratio*– en materia penal. Este principio implica que el derecho penal debe ser el último recurso de la política social del Estado para la protección de los bienes jurídicos más importantes frente a los ataques más graves que pudieran sufrir.
16. La norma combatida transgrede los subprincipios de fragmentariedad y subsidiariedad, pues no existe una relación causal directa entre la comercialización de juguetes réplica de armas reales con la comisión de ciertos delitos, ya que, con su venta no genera indefectiblemente la realización de conductas ilícitas. Derivado de esto, no puede considerarse que la norma analizada cumpla con el subprincipio mencionado, ya que no se está aplicando a los ataques más graves frente a bienes jurídicos.
17. En cuanto a la subsidiariedad, se entiende que existe una Norma Oficial Mexicana (NOM-161-SCFI-2003), de carácter administrativo, la cual establece, entre otras cuestiones, las especificaciones de seguridad que deben cumplir los juguetes réplicas de armas de fuego que sean comercializados.
18. Asimismo, la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, faculta a los Ayuntamientos para que emitan la reglamentación necesaria



a fin de prohibir y sancionar administrativa, la comercialización de juguetes réplica de armas reales.

19. De esta forma, el legislador local cuenta con controles menos gravosos existentes dentro del sistema estatal antes de optar por la vía penal, cuyo uso respecto de la referida conducta no encuentra justificación.

20. Por lo anterior, considero innecesario la realización del *test* de proporcionalidad que se hace en la sentencia para confirmar la invalidez de la norma, por violación a dicho principio. En consecuencia, me separo del contenido de los párrafos 62 a 75 y 88 a 91 de la resolución que nos ocupa.

21. Asimismo, me separo del párrafo 60 de la ejecutoria, en el que se determina:

"...

"Esto quiere decir que la conducta consistente en la comercialización de juguetes con apariencia de arma real por sí misma no genera un daño o lesión, sino únicamente un riesgo de peligro muy eventual, por ello, resulta excesiva la sanción pecuniaria de treinta a cincuenta días del valor de la unidad de medida y actualización y el decomiso de los correspondientes juguetes; sin soslayar el registro del correspondiente antecedente penal para el sujeto activo del delito. ..."

22. Lo anterior, en virtud de que el pronunciamiento de desproporcionalidad de la sanción pecuniaria de ese delito me parece innecesario, al haberse dado las razones de invalidez de la norma ante la violación al principio de mínima intervención, aunado a que se podría mal interpretar el argumento si en materia administrativa se decide sancionar la conducta con multa por ese monto.

23. Como lo señalé, las razones de inconstitucionalidad del artículo impugnado debieron –sólo– circunscribirse a la violación a este principio de mínima intervención en materia penal o *ultima ratio*.

24. Consecuentemente, aunque compartí el sentido de la resolución que nos ocupa, preciso mi opinión respecto a su contenido en los términos expuestos en el presente voto.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 5 de septiembre de 2022.

Este voto se publicó el viernes 30 de septiembre de 2022 a las 10:39 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE UNA NORMA GENERAL VIOLA DERECHOS HUMANOS.**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDA LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULOS 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y 18 DE SU REGLAMENTO INTERNO).**

**III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE AUN CUANDO NO SE RECLAMA DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL ALGUNA ACTUACIÓN A LA QUE SE LE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS.**

**IV. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. FORMA PARTE DEL PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL AL ESTAR RECONOCIDO EN LA CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, AUNQUE LA CONSTITUCIÓN GENERAL NO HAGA REFERENCIA EXPRESA A AQUÉL.**

**V. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. ES UN REQUISITO INELUDIBLE EN LA LEGISLACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES PARA ASEGURAR LA PERTINENCIA Y CALIDAD DE TODAS LAS ACCIONES ENCAMINADAS A ASEGURAR EL PLENO GOCE DE SUS DERECHOS EN IGUALDAD DE CONDICIONES CON LAS DEMÁS PERSONAS.**

**VI. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. CONSTITUYE UN REQUISITO PROCEDIMENTAL DE RANGO CONSTITUCIONAL, CUYA OMISIÓN CONSTITUYE UN VICIO FORMAL INVALIDANTE DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO Y, CONSECUENTEMENTE, DEL PRODUCTO LEGISLATIVO.**

**VII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS MODIFICACIONES A LA LEY PARA LA INCLUSIÓN Y DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA SON SUSCEPTIBLES DE AFECTAR A ESE GRUPO VULNERABLE, POR LO QUE DEBEN ESTAR PRECEDIDAS DE AQUÉLLA (INVALIDEZ DEL DECRETO NO. LXVI/RFLEY/0760/2020**



**I P.O. POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN Y DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL CATORCE DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE).**

**VIII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS RESPECTIVAS ATRIBUCIONES –INCLUIDAS LAS AUTORIDADES LEGISLATIVAS–, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTAR A ESTOS GRUPOS VULNERABLES ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS O INTERESES.**

**IX. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS DENTRO DE LOS DOCE MESES SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS, CON LA FINALIDAD DE QUE NO SE PRIVE A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, DE LOS POSIBLES EFECTOS BENÉFICOS DE LA NORMA INVALIDADA (INVALIDEZ DEL DECRETO NO. LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O. POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN Y DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL CATORCE DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE).**

**X. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA QUE VINCULA AL LEGISLADOR A DESARROLLAR LAS CONSULTAS RESPECTIVAS EN UN PLAZO DE DOCE MESES (INVALIDEZ DEL DECRETO NO. LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O. POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN Y DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL CATORCE DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 292/2020. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 6 DE JUNIO DE 2022. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: MERCEDES VERÓNICA SÁNCHEZ MIGUEZ.



Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día seis de junio de dos mil veintidós, por el que se emite la siguiente resolución:

VISTOS; Y  
RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Presentación de la acción, autoridades emisoras y normas impugnadas.** Por escrito presentado el trece de noviembre de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en la que señaló como normas generales impugnadas y órganos emisores los siguientes:

**Autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada:**

- a) Congreso del Estado de Chihuahua.
- b) Gobernador del Estado de Chihuahua.

**Normas generales cuya invalidez se reclama:**

*"Decreto Número LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O. por el que se reformaron los artículos 7, fracción IX y 62, fracción II, y se adicionó al artículo 7, fracción IX, los incisos a), b) y c), de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el 14 de octubre de 2020."*

2. SEGUNDO.—**Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman vulnerados.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos consideró violados los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y V de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.



3. TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que el Decreto Número LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O., por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Estado de Chihuahua, vulnera el derecho a la consulta estrecha y participación activa de las personas con discapacidad, pues el Congreso del Estado no llevó a cabo la consulta con la colaboración activa de las personas con discapacidad, previo a la expedición del decreto impugnado.

4. Señala que la consulta era necesaria porque las adiciones y modificaciones a la ley mencionada abordan cuestiones que atañen directamente a las personas con discapacidad de esa población, por tanto, el Congreso Local tenía la obligación de celebrar una consulta previa, estrecha y con la colaboración activa de ellas; y, al no haberse realizado, el decreto impugnado deviene inconstitucional.

5. Afirma que la consulta no fue realizada, toda vez que, del análisis al proceso legislativo correspondiente, se advierte que las personas con discapacidad no fueron consultadas respecto de las medidas legislativas adoptadas, confirmando que son un sector de la sociedad históricamente excluido y marginado, lo cual las ha colocado en una situación susceptible de ser vulnerados.

6. Aduce que el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el inciso o), señala que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre las políticas y programas, incluidos los que les afecten directamente; por ello, para la expedición o adopción de cualquier norma legislativa y política en materia de discapacidad deben celebrarse consultas estrechas, públicas y adecuadas, garantizando la plena participación e inclusión efectiva de las mismas.

7. Estima que los Estados deben contactar, consultar y colaborar de forma oportuna con las organizaciones de personas con discapacidad, por lo que debe dar acceso a toda la información pertinente, incluidos los sitios *web*, mediante formas digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como la interpretación de lengua de señas, textos en lectura fácil y lenguaje claro; además,



deben incluirse a los niños y niñas con discapacidad, según el artículo 4.3 de la Convención.

8. Sostiene que las autoridades públicas deben considerar las opiniones y perspectivas de las organizaciones de personas con discapacidad cuando examinen cuestiones relacionadas directamente con ellas, informando de los resultados de los procesos, proporcionando una explicación clara, en un formato comprensible, de las conclusiones, las consideraciones y los razonamientos de las decisiones sobre el modo en que se tuvieron en cuenta sus opiniones y razones.

9. Menciona que el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás; pues la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

10. Argumenta que las reformas a la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Estado de Chihuahua consistieron esencialmente en uniformar el concepto de perro de asistencia, en precisar que a dichos animales se les permitirá la entrada a todo edificio, construcción o infraestructura y que las personas con esa condición pueden acceder y circular en cualquier medio de transporte de pasajeros que preste servicios en el territorio estatal, sea gratuito o remunerado, público o privado, individual o colectivo; y aunque en apariencia el cambio consistente en sustituir el concepto de *perro guía o animal de servicio* por el de *perro de asistencia* podría parecer insustancial, lo cierto es que dicha modificación, sí se traduce en un auténtico cambio trascendental, pues como lo reconoce el propio legislador, se amplían los alcances de los derechos previstos en el artículo 7, fracción IX, inciso b), de la ley, pues acorde con el diverso numeral 3, fracción XVIII, del mismo ordenamiento, el término *perros de asistencia* engloba a estos animales formados especialmente para el apoyo de las actividades cotidianas y alerta médica de las personas con discapacidad, con trastorno del espectro autista TEA o para aquellas personas con discapacidad motriz o movilidad reducida.



11. Señala que resulta exigible que se celebrara una consulta en la materia, pues ello hubiere permitido saber con certeza si tales medidas benefician o perjudican a las personas con alguna discapacidad y si tienen, en efecto, resultados progresivos o regresivos; sin embargo, el Congreso del Estado de Chihuahua en completa inobservancia de dicha obligación no cumplió con su deber de realizar una consulta estrecha con personas de discapacidad, pues no debe soslayarse que la obligación de consultarles no es optativa, sino obligatoria; ya que se trata de una responsabilidad del Estado Mexicano establecida por el artículo 1o. de la Constitución Federal.

12. Argumenta que es cierto que no existe regulación específica relacionada con el procedimiento, o bien, algún manual sobre la forma en que deben llevarse a cabo las consultas a las personas con discapacidad; sin embargo, de una interpretación armónica de los dispositivos internacionales se desprenden que los estándares mínimos, es que deben ser previas, públicas, accesibles y adecuadas.

13. Así, tomando como base el parámetro propuesto por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la consulta debe ser previa, mediante procedimientos acordes, atendiendo a todas las especificidades de las personas con discapacidad, de tal manera que puedan comprender y hacerse comprender, facilitándoles si fuera necesario, intérpretes u otros medios eficaces, y es la única manera de lograr que las personas con discapacidad puedan disfrutar plenamente de sus derechos humanos.

14. Argumenta que actualmente no existe regulación específica relacionada con el procedimiento, o bien, algún manual sobre la forma en que deben llevarse a cabo las consultas a las personas con discapacidad; sin embargo, se advierte que la naturaleza de este asunto resulta una oportunidad para que este Alto Tribunal se pronuncie sobre los alcances de la Convención en materia de consulta.

15. Consideran que las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, deben contar con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que pueda hacerlo de forma individual, como por conducto de sus organizaciones, además de que también se tomen en cuenta a las niñas y niños con discapacidad.



16. Que las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, por distintos medios, incluidos los sitios *web* de los órganos legislativos, que los dictámenes y debates ante el Pleno legislativo se realicen con ese mismo formato, y que se interprete de forma progresiva la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad y determine los parámetros de procedencia, así como los requisitos que debe considerar el legislador ordinario para tener por satisfecho el derecho a la consulta.

17. CUARTO.—**Admisión y trámite de la acción de inconstitucionalidad.** Mediante proveído de diecinueve de noviembre de dos mil veinte, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, bajo el número 292/2020 y, por razón de turno, designó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo como instructor del procedimiento.

18. Por acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil veinte, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda, ordenó dar vista a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Chihuahua para que rindieran sus respectivos informes y remitieran los documentos necesarios para la debida integración del expediente; a la Fiscalía General de la República para que hasta antes del cierre de instrucción, manifestara lo que a su representación correspondiera; así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que de considerar que la materia del juicio trasciende a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su esfera competencial conviniera, hasta antes del cierre de la instrucción.

19. QUINTO.—**Certificación.** El diecinueve de enero de dos mil veintiuno, la Secretaría de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, certificó que el plazo de quince días concedido a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chihuahua, para rendir sus informes respectivos transcurriría del veinte de enero al once de febrero de dos mil veintiuno.

20. SEXTO.—**Informe del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua.** Por oficio presentado por correo el uno de marzo de dos mil veintiuno, en la Oficialía de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de



Justicia de la Nación, el Congreso del Estado de Chihuahua, por conducto del secretario de Asuntos Legislativos y Jurídicos del H. Congreso del Estado de Chihuahua, Luis Enrique Acosta Torres, rindió el informe que le fue requerido, en el que manifestó los argumentos siguientes:

21. En principio, señala que es infundado el concepto del cual se solicita declarar la invalidez del Decreto Número LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O., pues considera que es muy importante que los conceptos y términos alusivos a las personas con discapacidad estén expresados en un mismo sentido y significado, desde las leyes generales hasta las específicas, para evitar confusiones y malas interpretaciones a la hora de hacer valer los derechos de este importante grupo social tal y como es el caso de la reforma llevada por el Poder Legislativo del Estado.

22. El órgano legislativo informa que se abstuvo de consultar a personas con discapacidad para llevar a cabo la reforma o adición de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Chihuahua, específicamente, en lo relativo a los *perros de asistencia*, pues llevó a cabo la reforma con la finalidad de adoptar el concepto en la legislación local a la normatividad internacional que establece el término "*perros de asistencia*", para englobar las cinco especialidades que conforman esta modalidad canina esto con la finalidad de garantizar el derecho de las personas con discapacidad que en todo el texto normativo éste se encuentre establecido con el mismo término, al referirse a este tipo de perros, en virtud de que desde el veinticuatro de enero de dos mil dieciocho que fue publicada dicha ley, este término ya se encontraba establecido en el artículo 3, fracción XVIII.

23. Señala que, en aras del debido cumplimiento de los derechos humanos de las personas con discapacidad, inició el proceso legislativo para la reforma de los artículos controvertidos, con la única finalidad de adecuar el texto normativo de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Chihuahua, con la normativa internacional, ya que esto representa únicamente una reforma de forma y no de fondo.

24. Por otro lado, señala que si los Poderes Legislativos de los Estados, cada vez que fueran a hacer una adecuación de sus marcos normativos tratándose



de personas con discapacidad, tuvieran que hacer una consulta, esto redundaría en que se vieran violentadas sus facultades constitucionales para legislar, aunado a que sería un gasto exorbitante de las finanzas públicas del Estado.

25. Argumenta que el H. Congreso del Estado de Chihuahua en ningún momento busca restringir ni afectar ningún derecho, sino, por el contrario, pretende ampliar la gama de derechos ya adquiridos para que, de esta forma, la citada ley llegue al beneficio más amplio para la comunidad.

26. Sostiene que la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, se percató de la ausencia de homogeneidad terminológica en el texto de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad, particularmente cuando se refiere a los perros de asistencia, denominándolos indistintamente como animales de servicio o perros guía, y consideró que era un aspecto que debía ser atendido para garantizar los principios de certeza jurídica y racionalidad lingüística con los que debe cumplir todo ordenamiento legal.

27. Aduce que sólo es una adecuación armónica de los artículos 7, fracción IX y 62, fracción II, y se adicionó al artículo 7, fracción IX, los incisos a), b) y c), que a criterio de esta autoridad no afectan derechos de las personas con discapacidad ni deben ser considerados por este Alto Tribunal que son susceptibles de tener que ser consultados como para declararlos inconstitucionales.

28. Respecto al tema relativo a la accesibilidad de las personas con discapacidad, es necesario establecer que éstas puedan desarrollarse y vivir en forma independiente, así como participar en actividades de toda índole, ya sea política, educativa, deportiva, entre muchas otras más, siendo necesario adoptar todas las medidas para asegurar lo antes dicho, sumado a las acciones tomadas para asegurar el acceso físico al transporte, instalaciones gubernamentales y centros comerciales, pues con este tipo de acciones el Congreso del Estado de Chihuahua pretende fomentar la independencia de los grupos vulnerables, estableciendo las bases de una sociedad incluyente.

29. Señala que mediante el decreto sólo se pretendió identificar un lenguaje inclusivo en la sociedad y en atención a los grupos vulnerables, para que, de esta manera, sea sencillo identificar a las personas con algún grado de disca-



pacidad y lograr una sociedad incluyente, esto en estricto apego a los derechos humanos de las personas con alguna discapacidad y en estricto apego a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte.

30. Manifiesta que la ley en comento también establece conceptos fundamentales que deben ser considerados en todos los ordenamientos de las entidades federativas, tales como: accesibilidad (medidas necesarias para asegurar el acceso de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones al entorno físico, el transporte, la información, incluidos los sistemas y la tecnología de la información), asistencia social (mejorar las condiciones de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como proteger material y físicamente a personas con desventaja a una vida plena y productiva), educación inclusiva (educación que propicia la inteligencia de las personas con discapacidad a los planteles de educación básica regular, mediante la aplicación de métodos, técnicas y materiales específicos) entre otros.

31. Que los principios rectores de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad son: respeto de la dignidad inherente, no discriminación, participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad, respeto por la diferencia y aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y condición humana, igualdad de oportunidades; accesibilidad, igualdad entre hombre y mujer; y respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

32. Finalmente, indicó que únicamente lo que se llevó a cabo con esta reforma fue una armonización de conceptos y no una reforma integral como lo hace ver la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

33. SÉPTIMO.—**Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua.** Mediante oficio presentado el seis de febrero de dos mil veintiuno en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal, el Poder Ejecutivo Estatal, por conducto de Francisco Javier Corrales Millán, director general de Normatividad de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Chihuahua, rindió el informe que le fue requerido, manifestando, en esencia, los argumentos siguientes:



34. En principio, sostiene que el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás; pues la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales. Sin la consulta respectiva, no es posible saber con certeza si las medidas benefician o perjudican a las personas con alguna discapacidad, y si tienen en efecto resultados progresivos o regresivos.

35. Señala que el caso en particular no requiere de consulta alguna a las personas con discapacidad, esencialmente porque para la elaboración de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Chihuahua, publicada el veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, se llevó a cabo la consulta de dicho sector, en términos del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

36. Argumenta que la ley ya pasó por un procedimiento de consulta en aquel entonces, ante los sectores involucrados; inclusive en lo que se refiere a los *perros guía*, tal como se explica en las consideraciones del dictamen de la Comisión Especial de Atención a Grupos Vulnerables de diecinueve de octubre de dos mil diecisiete, en el que participaron los principales interesados; por lo que lejos de afectarlos, el contenido de las normas impugnadas sólo fortalece y abona a los derechos de los cuales ya son titulares las personas con discapacidad; en ese sentido, no toda medida legislativa o administrativa que implique algo relacionado con las personas con discapacidad, da lugar al ejercicio de una consulta previa, sino sólo en aquellos casos donde efectivamente se presente una posible afectación directa de sus derechos e intereses, pues se debe consultar a dicho grupo únicamente en aquellas situaciones en que el acto les genere un impacto significativo y que afecte sus condiciones de vida y el entorno en el que se desarrollan.

37. Considera que resulta desacertada la objeción, toda vez que el decreto impugnado se armoniza con la Convención al prever garantías y derechos para las personas con discapacidad, tales como mecanismos de inclusión social, así como disposiciones de accesibilidad universal, por lo que se establecen obliga-



ciones para las autoridades a efecto de lograr la inclusión de las personas con discapacidad.

38. El Poder Ejecutivo argumenta que no está obligado a llevar a cabo una consulta previa a la aprobación de la reforma impugnada, pues no se verifica el supuesto previsto en el artículo 4.3 de la Convención, ya que el decreto impugnado no consiste en la elaboración de políticas públicas, sino en el reconocimiento de derechos como el de accesibilidad y movilidad.

39. Tampoco comparte la declaración de invalidez de las normas reclamadas debido a la omisión de practicar la consulta previa a las personas con discapacidad, toda vez que, si bien la ley a la que pertenecen ambos preceptos está específicamente dirigida a ellas, lo cierto es que las disposiciones impugnadas sólo instituyen terminología para dar efectividad a los derechos que establece tal ordenamiento, lo cual en ambos casos no configura algún derecho sustantivo respecto del cual sí sería relevante la consulta.

40. Sostiene que, como se advierte del contenido de la exposición de motivos y de las consideraciones del dictamen del decreto de reformas que contiene las normas que se reclaman [artículos 7, fracción IX, con la adición de los incisos a), b) y c) y 62, fracción II], las cuales disponen de manera imperante atender la problemática aquí analizada y corregir la ausencia de homogeneidad terminológica que presenta la ley que nos ocupa, dando cumplimiento con ello a las directrices que señala la teoría jurídica en aras de lograr un sistema jurídico sólido, eficaz y pertinente, aspecto que sin duda no requiere de consulta a algún sector de la sociedad, pues no toca a las personas con discapacidad decidir sobre cuál es la mejor forma de hacer valer los principios de toda norma jurídica, como son los de plenitud, unidad y coherencia, ejes torales que sustentan a todo sistema jurídico positivo integrado por una multiplicidad de normas de diferente tipo, clase y características que las hacen diferentes unas de otras, pero que a pesar de ello, deben lograr una perfecta sincronía con todas las demás, e invariablemente se debe garantizar que su interacción se genere en forma armónica, precisa y puntual.

41. De modo tal, que no hay necesidad de que cada vez que realicen homogeneidades terminológicas se tenga que consultar a los destinatarios sobre si



es o no conveniente asignar tales referencias; puesto que "*consultar*", no debe entenderse como "*validar*", pues en estos casos no se ve la necesidad de pedir opinión, consejo o parecer a las personas que padecen alguna discapacidad, para que expresen su punto de vista sobre la conveniencia de actualizar la homologación del concepto de *perros de asistencia* a lo largo del texto normativo local, pues es ya una conocida y útil medida en todo lugar, que nadie se opondría a su pormenorización.

42. Estima que no menos importante es que en el presente caso no hay un proceso deliberativo que afecte al sector involucrado, en tanto que las normas impugnadas están cumpliendo una previsión legal que ya fue decidida y lo único que hace es armonizar el régimen local en esos términos para poder darle funcionalidad a la ley.

43. Que el Manual para Parlamentarios sobre la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, de las Naciones Unidas, establece medidas de lo que puede hacer el parlamento para incorporar la Convención en la legislación nacional, siempre que se cerciore que se establezca la existencia de un mecanismo para consultar a personas con discapacidad, o con las organizaciones que las representan, a nivel legislativo.

44. Que el artículo convencional citado establece una obligación clara en el sentido de que tanto en la elaboración como aplicación de legislación y políticas públicas que afecten a las personas con discapacidad, el Estado debe consultarlas estrechamente y colaborar activamente como ellas, a través de las organizaciones que las representan. Así, las personas discapacitadas tienen derecho a participar en todos los procesos de toma de decisiones sobre cuestiones que les involucren, de cuyo cumplimiento deriva la legitimidad de la determinación a la cual finalmente se arribe.

45. Esto significa que una reforma que no incrementa, modifica, disminuye, ni matiza el régimen de derechos y obligaciones preexistente a la misma, no requiere de una consulta previa y estrecha a las personas con discapacidad, pues no constituye un curso deliberativo nuevo, sino que estaría implementando el producto de una decisión legislativa a la política pública preexistente.



46. De la lectura del artículo 4.3 de la Convención queda claro que toda acción pública que tenga por objeto hacerla efectiva constituye una cuestión relacionada con las personas con discapacidad; sin embargo, se debe determinar cuándo un proceso de adopción de decisiones distinto a la efectividad de la Convención tiene relación con las personas con discapacidad. Para este fin es útil hacer referencia a la interpretación del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que plasmó en la Observación General Número 7. Es de aclararse que la referencia a este documento se debe a que constituye una guía interpretativa y orientadora que permite al juzgador tener parámetros objetivos para evaluar las acciones de las autoridades a la luz de sus obligaciones constitucionales y convencionales, a pesar de que la observación general de un Comité de Naciones Unidas no es de carácter obligatorio.

47. Manifiesta que las autoridades de los Estados Partes pueden justificar no haber llevado a cabo la consulta a personas con discapacidad demostrando que la norma o política respectiva no tiene un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad; es decir, la obligación del artículo 4.3 de la Convención no pretende que las personas con discapacidad sean consultadas en cada proceso legislativo, administrativo y de otra índole, sino que deben ser consultadas sólo donde los efectos de esa disposición o política pública les afectarán de manera desproporcional o específica por ser personas con discapacidad.

48. Señala que es dable concluir que los contenidos de las normas impugnadas sólo fortalecen y abonan a los derechos de los cuales son titulares las personas con discapacidad, lejos de afectarlos, pues se les ha dado elementos para entender de mejor manera la problemática que motiva la medida, con el diseño de instrumentos más adecuados para eliminar las barreras de su entorno.

49. Al ser los grupos en situación de vulnerabilidad un sector prioritario para ese gobierno les atañe la obligación de garantizar y dotar cada vez más de estructura y medios para generar las condiciones necesarias, que les ayuden y faciliten el acceso a la movilidad. Por ello, el Poder Legislativo del Estado de Chihuahua reformó el ordenamiento de inclusión, pues con el contenido de las porciones normativas impugnadas, se advierte que el objetivo es precisamente eliminar



cualquier tipo de discriminación hacia su persona, garantizando los derechos y principios que nuestra Carta Magna les otorga.

50. Manifiesta que si se parte del hecho de que no todos los entornos están diseñados con una perspectiva de accesibilidad universal, o bien, que en algunas ocasiones es necesario instrumentar acciones en particular para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, en este sentido, las autoridades están obligadas a instrumentar los llamados ajustes razonables que se aplican en casos concretos, en los que la accesibilidad o el diseño no son suficientes para cubrir las necesidades de las personas con discapacidad.

51. Señala que las porciones normativas impugnadas, lejos de causar una afectación, los contenidos de dichos ordenamientos jurídicos sólo buscan garantizar el derecho humano a la movilidad y en específico a la accesibilidad, por lo que ese Máximo Tribunal deberá declarar la validez de las normas impugnadas.

52. Finalmente, el Gobierno del Estado de Chihuahua, a través de diversos mecanismos y medios ha establecido medidas tendientes a respetar los principios de igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad, mediante la implementación de diversos programas y políticas que les permitan tener un acceso en igualdad de condiciones a los variados derechos de los cuales son titulares, lo que implica generar un ambiente en donde se desempeñen con una mayor calidad de vida e inclusión; además, es necesario señalar que la Comisión Dictaminadora de la iniciativa presentada, tomó en consideración las solicitudes planteadas por diversas organizaciones, en el sentido de incorporar la referencia expresa sobre los perros de asistencia, a fin de materializar y poner en práctica lo que la academia y el derecho internacional y nacional ya contemplan en el plano del deber ser.

53. OCTAVO.—**Alegatos.** Mediante oficio presentado el veintidós de marzo de dos mil veintiuno, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formuló los alegatos que estimó convenientes.

54. NOVENO.—**Pedimento de la Fiscalía General de la República.** Esta representación no formuló pedimento en este asunto.



55. DÉCIMO.—**Cierre de instrucción.** Mediante acuerdo de doce de abril de dos mil veintiuno, el Ministro instructor cerró la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

### CONSIDERANDO:

56. PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> en relación con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,<sup>3</sup> de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueve este medio de control constitucional contra normas generales de carácter estatal, al considerar que su contenido es violatorio de derechos humanos.

<sup>1</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

" ...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

" ...

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulnere los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte.

"Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas.

" ...

<sup>2</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

" ...

<sup>3</sup> **Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

" ...

"II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

" ...



57. SEGUNDO.—**Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal prevé que: a) el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del siguiente al día en que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial; b) para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.<sup>4</sup>

58. En atención a lo anterior, si el decreto impugnado se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el miércoles catorce de octubre de dos mil veinte, el plazo transcurrió del sábado quince de octubre al viernes trece de noviembre de dos mil veintiuno.

59. En consecuencia, si el escrito de demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, el viernes trece de noviembre mencionado, se concluye que se presentó de manera oportuna.

60. TERCERO.—**Legitimación.** De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo legitimado para impugnar leyes expedidas por las Legislaturas Estatales que estime violatorias de derechos humanos.

61. Además, conforme a lo previsto en el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>5</sup> los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.

<sup>4</sup> **Artículo 60.** 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."

<sup>5</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.



62. Por su parte, el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,<sup>6</sup> confiere al presidente de dicho órgano, la facultad de presentar acciones de inconstitucionalidad.

63. En ese contexto, se advierte que la demanda fue presentada por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, personalidad que acredita mediante el acuerdo de designación expedido el doce de noviembre de dos mil diecinueve por el Senado de la República, suscrito por la presidenta y el secretario de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de dicho órgano legislativo.

64. Aunado a que impugna el decreto por el que se reformaron diversos preceptos de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Estado de Chihuahua, expedido por el Poder Legislativo de esa entidad federativa, que establece aspectos relacionados con los derechos de las personas con discapacidad, por estimarlo violatorio del derecho a la consulta de las personas con discapacidad.

65. Por tanto, es evidente que se actualiza la hipótesis de legitimación prevista en el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el presente asunto fue promovido por un ente

---

"En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe del departamento administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

<sup>6</sup> **"Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"...

"XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte.

"..."



legitimado a través de su debido representante y se plantea que las disposiciones impugnadas vulneran derechos humanos.

66. CUARTO.—**Causas de improcedencia.** En el informe rendido en representación del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua se argumenta que al no reclamarse por vicios propios la promulgación y publicación del decreto impugnado, en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

67. Esta causa de improcedencia es infundada.

68. En efecto, si bien es verdad que de lo dispuesto en los artículos 19, fracción VIII y 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las acciones de improcedencia pueden resultar improcedentes cuando de la demanda se advierte que no se hacen valer violaciones a la Constitución Federal; en el caso que nos ocupa no se está en ese supuesto, pues de la demanda inicial se desprende que la Comisión Nacional de Derechos Humanos señala que el decreto impugnado viola lo dispuesto en el artículo 1o. constitucional en vinculación con lo establecido en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; en consecuencia, no le asiste razón al Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua cuando afirma que se actualiza la causa de improcedencia invocada.

69. No pasa inadvertido que la invocación de la causa de improcedencia obedece a que en la demanda que da origen a la presente acción de inconstitucionalidad no se reclama del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua alguna actuación a la que se le atribuyan vicios propios; sin embargo, ello es insuficiente para actualizar la causa de improcedencia referida, pues no se debe perder de vista que en el caso se impugna el Decreto No. LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O., por el que se reformó el artículo 7, fracción IX, adicionando, además, en esa fracción los incisos a), b) y c), así como el artículo 62, fracción II, de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el catorce de octubre de dos mil veinte.



70. Este decreto pasó por un proceso legislativo que debe satisfacer una serie de pasos, entre ellos la promulgación.

71. En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua,<sup>7</sup> para que un proyecto tenga carácter de ley o de decreto, no sólo requiere que sea aprobado por el Congreso del Estado, sino que además debe ser promulgado por el Poder Ejecutivo.

72. En ese orden de ideas, si la promulgación del decreto está encomendada al Poder Ejecutivo, es lógico que éste sea señalado como autoridad aun y cuando no se atribuyan vicios propios a dicha promulgación, pues no se debe perder de vista que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 61, fracción II, de la ley reglamentaria,<sup>8</sup> uno de los requisitos de la demanda de acción de inconstitucionalidad, radica en señalar como autoridades a los órganos que hubieren emitido y promulgado la norma general impugnada.

73. Bajo esa lógica, es evidente que aun y cuando en dicha demanda no se reclame la promulgación de la norma por vicios propios, debe señalarse como autoridad al órgano encargado de la misma.

74. En ese orden de ideas, al no actualizarse la causal de improcedencia invocada y al no advertirse ninguna otra que deba ser previamente analizada, lo procedente es estudiar el fondo del asunto.

<sup>7</sup> "Art. 69. Para que un proyecto tenga carácter de ley o de decreto, se requiere que sea aprobado por el Congreso y promulgado por el Ejecutivo. La aprobación deberá expresarse en votación nominal de más de la mitad del número de diputados presentes que integren el quórum a que se refiere el artículo 50.

"Igual votación requerirán los acuerdos y las iniciativas de ley o de decreto que se presenten ante el Congreso de la Unión."

<sup>8</sup> Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

"...

"II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;

"..."



75. QUINTO.—**Estudio de fondo.** La CNDH cuestiona la validez del Decreto No. LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O., por el que se reformó el artículo 7, fracción IX, adicionando además a esa fracción los incisos a), b) y c), así como el artículo 62, fracción II, de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el catorce de octubre de dos mil veinte, por considerar que vulnera el derecho a la consulta previa, estrecha y con colaboración activa de las personas con discapacidad, reconocido en el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

76. La reforma y adición a que alude el decreto en cuestión radicó en lo siguiente:

"Artículo 7. Son derechos que esta ley reconoce y protege a favor de las personas con discapacidad, además de los establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que México sea Parte, la Constitución Política del Estado, así como las leyes federales y estatales vigentes, de manera enunciativa y no limitativa, los siguientes:

"...

"IX. Libre acceso y permanencia en espacios **de uso público, sean de propiedad privada o pública, que además comprende:**

"a). **Hacer uso de apoyos o ayudas técnicas.**

"b). **Acompañamiento permanentemente por un perro de asistencia, permitiéndole el acceso a todo edificio, construcción o infraestructura.**

"c). **Acceder y circular en cualquier medio de transporte de pasajeros que preste servicios en el territorio estatal, sea gratuito o remunerado, público o privado, individual o colectivo.**

"..."



"Artículo 62. Para los efectos de la presente ley, la secretaría o los Ayuntamientos según el caso, aplicarán a petición de parte o de oficio, independientemente de lo dispuesto por otras disposiciones legales, las siguientes sanciones:

"...

"II. Multa equivalente al valor diario de 30 a 50 Unidades de Medida y Actualización, a los prestadores en cualquier modalidad del servicio público o privado que nieguen, impidan u obstaculicen el uso del servicio a personas con discapacidad y a su perro **de asistencia**, si es el caso; o que no cumplan con las adaptaciones requeridas por la presente ley.

"..."

77. La CNDH considera que el Decreto No. LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O., vulnera el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues del análisis del proceso legislativo correspondiente se desprende que no se llevó a cabo una verdadera consulta; es decir, en los términos a que alude el precepto convencional mencionado, misma que afirma era obligatoria, ya que aborda cuestiones que atañen directamente a personas con discapacidad, por lo que, para ser constitucionalmente válido, ameritaba la realización de un ejercicio consultivo, de conformidad con los estándares desarrollados en la materia.

78. Para dar respuesta al concepto de invalidez hecho valer por la CNDH, se dividirá el estudio en tres apartados: en el "**apartado A**" se hará referencia al sustento constitucional y convencional de la consulta previa a personas con discapacidad; en el "**apartado B**", se hará referencia a la línea jurisprudencial que ha seguido esta Suprema Corte con relación a la consulta previa a personas con discapacidad; en el "**apartado C**" se estudiará el caso concreto a fin de responder las interrogantes siguientes: **C.1:** ¿las normas impugnadas son susceptibles de afectar directamente a las personas con discapacidad del Estado de Chihuahua? –si la respuesta es positiva, la consulta previa sería necesaria– y, de ser el caso, se deberá responder: **C.2:** ¿el Congreso del Estado de Chihuahua llevó a cabo el procedimiento de consulta previa?



## A. Sustento constitucional y convencional de la consulta previa a personas con discapacidad

79. A raíz de la reforma constitucional del diez de junio de dos mil once, el primer párrafo del artículo 1o. constitucional señala lo siguiente:

"Art. 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece."

80. Como se advierte, a raíz de esa reforma se incorporaron al marco constitucional los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, de tal suerte que al resolverse la contradicción de tesis 293/2011, este Alto Tribunal llegó a la conclusión de que ambos, es decir, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> "Suprema Corte de Justicia de la Nación

"Registro digital: 2006224

"Instancia: Pleno

"Décima Época

"Materias constitucional

"Tesis: P./J. 20/2014 (10a.)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202.

"Tipo: jurisprudencia

"DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las



81. Ahora bien, entre los tratados internacionales que México ha suscrito y que, por tanto, han sido incorporados al bloque de constitucionalidad, se encuentra la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

82. En el preámbulo de esa Convención se reconoció que la discriminación de cualquier persona por razón de discapacidad constituye una vulneración de la dignidad y el valor inherentes del ser humano.

83. Además, se reconoció que la discapacidad tiene un origen social, pues ésta resulta de la interacción entre personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud de las demás personas y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en igualdad de condiciones; por ello, también se reconoció la importancia de incorporar las cuestiones relativas a la discapacidad, como parte de las estrategias pertinentes al desarrollo y la necesidad de que las personas con discapacidad participen activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre las políticas y programas que les afecten directamente.

84. Bajo esa lógica, en el artículo 4 de la Convención, los Estados Partes asumieron diversas obligaciones para asegurar y promover el pleno ejercicio de los derechos fundamentales y libertades de las personas con discapacidad, entre ellas el adoptar las medidas legislativas que sean pertinentes para hacer efectivos sus derechos; y en concordancia con lo anterior, en el apartado 3 de ese numeral expresamente se establece lo siguiente:

"Artículo 4.

"Obligaciones generales.

---

normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano."



"...

"3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan.

"..."

85. Así, aunque la Constitución no haga referencia expresa al derecho a la consulta en la elaboración de leyes vinculadas a las personas con discapacidad, al estar reconocido en la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, forma parte del parámetro de regularidad constitucional y, por tanto, constituye un derecho de las personas con discapacidad; es una obligación que se debe satisfacer por parte del legislador y un deber de la Suprema Corte el vigilar que sea respetado.

### **B. Línea jurisprudencial sobre la consulta previa a personas con discapacidad**

86. Ésta no es la primera vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe pronunciarse en torno al derecho que tienen las personas con discapacidad a ser consultadas sobre la elaboración de las leyes que les atañen, pues ya ha hecho diversos pronunciamientos al respecto.

87. La primera ocasión que se pronunció sobre el tema fue al resolver la **acción de inconstitucionalidad 33/2015**,<sup>10</sup> en ese asunto el Pleno determinó

<sup>10</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por la invalidez de la totalidad de la ley, Franco González Salas obligado por la mayoría, Zaldívar Lelo de Larrea obligado por la mayoría, Pardo Rebolledo, Medina Mora, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo al estudio, en su punto 1: violación a los derechos humanos de igualdad y no discriminación, a la libertad de profesión y oficio, así como al trabajo digno y socialmente útil, consistente en declarar la invalidez de los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, en la porción normativa "al igual que de los



que la consulta previa en materia de derechos de personas con discapacidad es una formalidad esencial del procedimiento legislativo, cuya exigibilidad se actualiza cuando las acciones estatales objeto de la propuesta incidan en los intereses y/o derechos esas personas.

88. En dicho precedente, este Alto Tribunal sostuvo que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad involucra a la sociedad civil, en particular, a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad, en las acciones estatales que incidan en esos grupos, ya que éstas tienen un impacto directo en la realidad al reunir información concreta sobre presuntas violaciones de los derechos humanos de personas con discapacidad, además de que colaboran para que la discapacidad sea vista como un tema fundamental de derechos humanos.

89. En la **acción de inconstitucionalidad 101/2016**,<sup>11</sup> el Tribunal Pleno invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos al existir una ausencia absoluta de consulta a las personas con discapacidad. Así, se reconoció el deber convencional del derecho a la consulta de las personas con discapacidad.

90. En el citado asunto se precisó que, con anterioridad a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas se pronunció respecto de la necesidad de consultar a grupos representativos de las personas con discapacidad sobre decisiones que les conciernen.<sup>12</sup>

91. Después, al fallar la **acción de inconstitucionalidad 68/2018**,<sup>13</sup> este Alto Tribunal invalidó ciertos preceptos de la Ley para la Inclusión de las Perso-

---

certificados de habilitación de su condición", 16, fracción VI, en la porción normativa "los certificados de habilitación"; y 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista. Las Ministras Luna Ramos, Piña Hernández y Ministro Aguilar Morales votaron en contra.

<sup>11</sup> Resuelta el veintisiete de agosto de dos mil dieciocho por unanimidad de diez votos. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

<sup>12</sup> Observación General No. 5, adoptada el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

<sup>13</sup> Resuelta el veintisiete de agosto de dos mil diecinueve por mayoría de nueve votos en contra del emitido por la Ministra Esquivel Mossa. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.



nas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí al considerar que el órgano legislativo no consultó a las personas con discapacidad.

92. En ese precedente se destacaron algunas cuestiones del contexto en el que surge la obligación de consulta y su importancia en la lucha del movimiento de las personas con discapacidad por exigir sus derechos.

93. En primer lugar, se indicó que la razón que subyace a esta exigencia consiste en que se supere un modelo rehabilitador de la discapacidad –donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos de la ayuda que se les brinda– y, en cambio, se favorezca un *modelo social* en el que la causa de la discapacidad es el contexto que la genera, es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Dicho de otro modo, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.

94. En segundo lugar, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad se encuentra estrechamente relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la Convención [artículo 3, inciso a)], con su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12) y a la participación [artículos 3, inciso c), y 29] que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: "*Nada de nosotros sin nosotros*".

95. También se indicó que el derecho a la consulta es uno de los pilares de la Convención, debido a que el proceso de creación de ese tratado internacional fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad. La Convención fue el resultado de todas las opiniones ahí vertidas, por lo que se aseguró la calidad de la Convención y su pertinencia para las personas con discapacidad.

96. Recapitulando, en ese precedente se señaló que el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de



todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás. Dicho de otro modo, **la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.**

97. Al resolver la **acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018**,<sup>14</sup> esta Suprema Corte invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, al no haberse celebrado una consulta con las personas con síndrome de Down, las organizaciones que conforman, ni a las que las representan.

98. En dicha acción, el Tribunal Pleno señaló los elementos mínimos para cumplir con la obligación convencional sobre consulta a personas con discapacidad, establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el sentido de que su participación debe ser:

a) **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

b) **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a las niñas y niños con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.

<sup>14</sup> Resuelta el veintiuno de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.



c) **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios *web* de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

Además, el órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

La accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del procedimiento legislativo, es decir, el decreto por el que se publique el ordenamiento jurídico en el órgano de difusión estatal.

d) **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.

e) **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.

f) **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a



efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, entre otras.

g) **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representen, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

99. Además, en el señalado precedente se puntualizó que esta obligación no es oponible únicamente a los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.

100. El Tribunal Pleno destacó que la consulta debe suponer un ajuste en los procesos democráticos y representativos corrientes, los cuales no suelen bastar para atender a las preocupaciones particulares de las personas con discapacidad, que por lo general están marginados en la esfera política, por lo que es necesario que el órgano legislativo establezca previamente la manera en la que dará cauce a esa participación. En consecuencia, la consulta a personas con discapacidad constituye un requisito procedimental de rango constitucional, lo cual implica que su omisión constituye un vicio formal, invalidante del procedimiento legislativo y, consecuentemente, del producto legislativo.

101. No obstante, este criterio ha evolucionado, de manera que a partir de la **acción de inconstitucionalidad 212/2020**,<sup>15</sup> el Pleno únicamente declaró la invalidez del capítulo VIII denominado: "*De la educación inclusiva*" que se integra con

<sup>15</sup> Resuelta el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.



los artículos 66 a 71 de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala, al contener normas encaminadas a regular cuestiones relacionadas con la educación para personas con discapacidad, sin que se hubiera realizado la consulta previa exigida por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

102. Así, a partir de ese precedente este Tribunal Pleno ha sostenido que en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad, **la falta de consulta previa no implica la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.**

103. Así, el Pleno de este Tribunal Constitucional determinó que en el supuesto de que una norma o un ordenamiento general no esté específicamente relacionado con los grupos vulnerables que deben ser privilegiados con una consulta, esto es, que no se refieran única y exclusivamente a ellos, sino que estén inmiscuidos en el contexto general, **las normas por invalidar son precisamente las que les afecten, pero sin alcanzar a invalidar toda la norma.** Por el contrario, cuando los decretos o cuerpos normativos se dirijan específicamente y en forma integral a estos grupos vulnerables, la falta de consulta invalida todo ese ordenamiento.

104. Este criterio ha sido reiterado en múltiples precedentes, por ejemplo, las acciones de inconstitucionalidad 193/2020,<sup>16</sup> 179/2020,<sup>17</sup> 214/2020,<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Acción de inconstitucionalidad 193/2020, resuelta el 17 de mayo de 2021, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez de los artículos del 39 al 41 y del 44 al 48 de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, expedida mediante el Decreto 389, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 17 de junio de 2020.

<sup>17</sup> Acción de inconstitucionalidad 179/2020, resuelta el 24 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez de los artículos 38, 39, 40 y del 43 al 47 de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto 0675, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 14 de mayo de 2020.

<sup>18</sup> Acción de inconstitucionalidad 214/2020, resuelta el 24 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez de los artículos 51, 52, 53 y del 56 al 59 de la Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el 15 de mayo de 2020.



131/2020 y su acumulada,<sup>19</sup> 18/2021,<sup>20</sup> si como la 121/2019,<sup>21</sup> el Pleno de este Tribunal Constitucional, declaró la invalidez de diversos preceptos por falta de consulta a las personas con discapacidad.

### C. Estudio del caso concreto

105. Partiendo de lo anterior, ahora se debe analizar si en el procedimiento legislativo que dio origen a la emisión del Decreto No. LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O., por el que se reformó el artículo 7, fracción IX, adicionando además a esa fracción los incisos a), b) y c), así como el artículo 62, fracción II, de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el catorce de octubre de dos mil veinte, se respetó el derecho a la consulta de personas con discapacidad, para lo cual se debe dar respuesta a las siguientes interrogantes: **C.1:** ¿las normas impugnadas son susceptibles de afectar directamente a personas con discapacidad del Estado de Chihuahua? –si la respuesta es positiva, la consulta previa sería necesaria– y de ser el caso, se deberá responder: **C.2:** ¿el Congreso del Estado de Chihuahua llevó a cabo el procedimiento de consulta previa?

#### C.1. ¿Las normas impugnadas son susceptibles de afectar directamente a personas con discapacidad del Estado de Chihuahua?

106. El artículo 4.3 de la Convención ordena celebrar consulta en los procesos en que se deba adoptar una decisión sobre cuestiones relacionadas con

<sup>19</sup> Acción de inconstitucionalidad 131/2020 y acumulada, resuelta el 25 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez de los artículos 46, 47, 48 y del 51 al 56 de la Ley de Educación del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 18 de mayo de 2020.

<sup>20</sup> Acción de inconstitucionalidad 18/2021, resuelta el 12 de agosto de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea quien anunció voto concurrente.

<sup>21</sup> Acción de inconstitucionalidad 121/2019, resuelta el 29 de junio de 2021, por unanimidad de 11 votos, de las señoras Ministras y 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.



las personas con discapacidad, por tanto, abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que pueda afectar en forma directa o indirecta a dichas personas.

107. En ese orden de ideas, este Tribunal Pleno considera que las normas impugnadas sí son susceptibles de afectar los derechos de las personas con discapacidad del Estado de Chihuahua por lo siguiente.

108. De la lectura del artículo 7 de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Estado de Chihuahua se desprende que dicho precepto hace una lista enunciativa, mas no limitativa, de los derechos que la propia ley reconoce en favor de las personas con discapacidad.

109. Ahora bien, en la fracción IX, se indica que entre esos derechos se encuentra el relativo a tener libre acceso y permanencia a espacios de uso público, sin importar que sean propiedad privada o pública; y en los incisos a), b) y c), indica que ese derecho comprende el poder hacer el uso de apoyos o ayudas técnicas, así como el acompañamiento permanente de un perro de asistencia; por tanto, también se reconoce el derecho de acceder y permanecer con dicho animal a todo edificio, construcción o infraestructura; así como el acceder y circular con dicho animal en cualquier medio de transporte de pasajeros que preste servicios en el territorio estatal, ya sea que éste sea gratuito o remunerado, público o privado, individual o colectivo.

110. En concordancia con lo anterior, y para hacer respetar ese derecho, en el artículo 62, fracción II, de la propia ley se indica que la Secretaría de Desarrollo Humano y Bien Común de Gobierno del Estado, así como los Ayuntamientos, a petición de parte o de oficio, aplicarán una multa equivalente al valor diario de 30 a 50 Unidades de Medida y Actualización, a los prestadores en cualquier modalidad del servicio público o privado que nieguen, impidan u obstaculicen el uso del servicio a personas con discapacidad y a su perro de asistencia.

111. Atendiendo a lo anterior, es evidente que el contenido de los preceptos reformados a través del decreto impugnado sí impacta de manera directa en los derechos de las personas con discapacidad, pues de acuerdo con la exposición de motivos correspondiente, el decreto por el que se reforman los artículos



mencionados, no sólo tiene como propósito homologar el concepto de perros de asistencia, sino lograr la plena inclusión social de las personas con discapacidad, evitando las barreras del entorno en que se desenvuelven.

112. Bajo esa lógica, en los preceptos reformados en el decreto impugnado, no sólo se reconoce que las personas con discapacidad tienen el derecho de acceder y permanecer en espacios públicos, y que puedan circular en el transporte de pasajeros que se brinda en el territorio estatal, sino que, además, se reconoce el derecho de hacerlo haciendo uso de apoyos o ayudas técnicas o acompañados de manera permanente de un perro de asistencia. Además, para hacer efectivo ese derecho se prevé la posibilidad de imponer una multa a los prestadores en cualquier modalidad del servicio público o privado que nieguen, impidan u obstaculicen el uso del servicio a las personas con discapacidad y a su perro de asistencia.

113. Lo anterior implica que esta regulación sí incide en los derechos de las personas con discapacidad del Estado de Chihuahua, pues impacta directamente en la manera en que éstos son reconocidos, así como en la manera de hacerlos cumplir; por tanto, es claro que cobra aplicación el contenido del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

114. En consecuencia, el desahogo de una consulta a las personas con discapacidad es exigible, pues de acuerdo con la evolución del criterio jurisprudencial que ha sostenido este Tribunal Pleno, todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas atribuciones –incluidas las autoridades legislativas– están obligadas a consultar a estos grupos vulnerables antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos o intereses. Además, esa consulta se debe cumplir con los parámetros que ha determinado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

115. Así, una vez determinado que en el caso cobra aplicación lo dispuesto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y que por tanto era exigible la consulta, se debe analizar si en el caso se efectuó o no la consulta mencionada.



## **C.2 ¿El Congreso del Estado de Chihuahua llevó a cabo el procedimiento de consulta previa?**

116. La respuesta a esta interrogante es negativa.

117. Se estima de esa manera en razón de lo siguiente.

118. De los anexos que se acompañan al informe rendido por el Congreso del Estado de Chihuahua, se desprende que el veintitrés de mayo de dos mil diecinueve se presentó una iniciativa con carácter de decreto para reformar los artículos 7 y 62 de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Estado de Chihuahua, misma que el veintiocho de mayo siguiente, se turnó a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables. Iniciativa que, sin más, se discutió y aprobó el tres de septiembre de dos mil veinte, publicándose en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chihuahua el día catorce de octubre de dos mil veinte.

119. Lo anterior revela que no se cumplió con la consulta ordenada en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

120. Esta conclusión se corrobora porque en el informe rendido por el Congreso de Chihuahua no se negó la inexistencia de la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por el contrario, en él se reflexionó acerca de los gastos exorbitantes que suponen para las finanzas públicas el tener que hacer una consulta cada que se lleve a cabo una reforma que tenga incidencia en los derechos de las personas con discapacidad, y se destacó la importancia que tenía la reforma a que alude el decreto impugnado en el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad.

121. La falta de consulta tampoco fue negada en el informe rendido por el Poder Ejecutivo, pues en él, incluso, se reconoce que ésta no se realizó; no obstante, señala que en el caso no era necesaria la consulta, pues la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad data del año dos mil dieciocho y en aquel entonces pasó por un procedimiento de consulta y en el



caso el contenido de las normas impugnadas sólo instituyen terminologías y fortalecen los derechos de los cuales ya son titulares, además de que la consulta sólo debe realizarse en aquellos casos en que se presente una afectación directa a sus derechos e intereses, es decir en aquellos casos en que se genere un impacto significativo que afecte sus condiciones de vida y entorno en que se desenvuelven, pues sólo se pretende el reconocimiento de derechos relacionados con la accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad y la consulta sólo debe llevarse a cabo en aquellos casos en que se pretende modificar el régimen de derechos y obligaciones de las personas con discapacidad cuyo resultado sea la creación de un marco normativo novedoso.

122. Además señala que, en la Observación General Número 7, se indica que las autoridades pueden justificar no haber llevado a cabo la consulta a personas con discapacidad cuando se demuestra que la norma no tendrá un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad, pues la Convención no pretende que las personas con discapacidad sean consultadas en cada proceso legislativo, administrativo o de otra índole, sino sólo en aquellos en donde los efectos de la disposición o política pública les afectaran de manera desproporcionada.

123. Al respecto, debe decirse que no le asiste razón al Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua al pretender justificar la falta de consulta a las personas con discapacidad en razón de lo siguiente.

124. Si se estimara que basta que en la emisión de una ley que tenga incidencia en los derechos de las personas con discapacidad se realice la consulta a la que alude el artículo 4.3 de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad para que nunca más se tenga que realizar dicha consulta, sin importar las reformas que con posterioridad pudiera sufrir esa ley, es evidente que se acabaría por anular el derecho de consulta a que alude el citado artículo 4.3; de ahí que el argumento referente a que en el dos mil ocho, al emitirse la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad, se realizó una consulta, no es suficiente para considerar que en el caso ya no era necesaria la consulta.

125. Por otro lado, en la Observación General Número 7, sobre la participación de las personas con discapacidad, el Comité hace un pronunciamiento



sobre el alcance del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el que señala que para cumplir con las obligaciones dimanantes de ese artículo los Estados Partes deben incluir la obligación de celebrar consultas estrechas e integrar activamente a las personas con discapacidad, a través de sus propias organizaciones, en los marcos jurídicos y reglamentarios y los procedimientos en todos los niveles y sectores del gobierno, de suerte que los Estados Partes deberían considerar las consultas y la integración de las personas con discapacidad como una medida obligatoria antes de aprobar leyes, reglamentos y políticas ya sean de carácter general o relativos a la discapacidad.

126. Asimismo, se indica que la expresión "**cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad**", a la que alude el citado artículo 4.3, abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas o de otra índole que puedan afectar directa o indirectamente los derechos de las personas con discapacidad.

127. También se señala que, la interpretación amplia de las cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, permite a los Estados Partes tener en cuenta la discapacidad mediante políticas inclusivas, garantizando que todas las personas sean consideradas en igualdad de condiciones con las demás, pero además también permite asegurar que el conocimiento y las experiencias vitales de las personas con discapacidad se tengan en consideración al decidir nuevas medidas legislativas, administrativas o de otro tipo.

128. A pesar de lo anterior, la citada Observación General Número 7, también indica, a manera de excepción, que no se requerirá la celebración de la consulta cuando las autoridades públicas de los Estados Partes demuestren que la cuestión examinada no tendrá un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad.

129. En efecto, en el párrafo 19 de la citada observación se establece lo siguiente:

"19. Las consultas previstas en el artículo 4, párrafo 3, excluyen todo contacto o práctica de los Estados Partes que no sea compatible con la convención



y los derechos de las personas con discapacidad. En caso de controversia sobre los efectos directos e indirectos de las medidas de que se trate, corresponde a las autoridades públicas de los Estados Partes demostrar que la cuestión examinada no tendría un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad y, en consecuencia, no se requiere la celebración de consultas."

130. Pese a lo anterior, en el caso no se logra demostrar que se esté en el caso de excepción señalado por la Observación General 7, pues atendiendo a lo establecido en esa observación, es claro que si el decreto que aquí es impugnado apunta directamente a la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad, y reforma el artículo 7, fracción IX, así como el 62, fracción II, es evidente que dicha reforma no sólo se refiere a cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, sino que además tiene el potencial de afectar directamente sus derechos, pues la fracción IX del artículo 7 de la ley en cuestión alude al reconocimiento de un derecho que persigue favorecer la movilidad de las personas con discapacidad a efecto de lograr su inclusión en la sociedad; mientras que el artículo 62 se refiere al establecimiento de una multa para lograr la efectividad de ese derecho, de suerte que en el caso sí era necesario tomar la opinión de las personas con discapacidad del Estado de Chihuahua a ese respecto, porque si bien es verdad que no es a éstas a las que les corresponde legislar, lo cierto es que el legislador debe tomar en cuenta su opinión, pues son cuestiones que directamente tendrán un impacto en ellas.

131. Bajo esa lógica, no le asiste razón al Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua cuando afirma que el decreto impugnado no requería de la consulta porque sólo se instituyen terminologías, pues, como quedó evidenciado, el decreto que aquí se impugna no sólo introduce una terminología, sino que se dirige concretamente a la manera de reconocer y ejercer un derecho, por ello, en contra de lo que se refiere, al tener una incidencia directa en los derechos de las personas con discapacidad, sí puede llegar a tener un efecto desproporcionado, de ahí que en el caso era necesaria la consulta señalada en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues nadie mejor que ellas para opinar al respecto sobre la manera en que se deben reconocer y garantizar sus derechos, toda vez que aquí cobra aplicación el lema de las personas con discapacidad que reza "*nada sobre nosotros sin nosotros*".



132. En ese orden de ideas, este Tribunal Pleno concluye que, al no haberse realizado la consulta prevista en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se debe declarar la invalidez del Decreto No. LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O., por el que se reformó el artículo 7, fracción IX, adicionando, además, en esa fracción los incisos a), b) y c); así como el artículo 62, fracción II, de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el catorce de octubre de dos mil veinte.

133. SEXTO.—**Efectos.** Conforme a lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General,<sup>22</sup> las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

134. En consecuencia, toda vez que este Tribunal Pleno ha declarado la invalidez total del Decreto No. LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O., por el que se reformó el artículo 7, fracción IX, adicionando, además, en esa fracción los incisos a), b) y c); así como el artículo 62, fracción II, de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el catorce de octubre de dos mil veinte, por falta de consulta a personas con discapacidad, se deben precisar los efectos de esta ejecutoria.

<sup>22</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

"..."

"Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

"Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."



135. Para ese efecto, se debe señalar que, si bien es verdad que cuando esta Suprema Corte declaraba la invalidez de normas por falta de consulta previa, inicialmente, declaraba la invalidez total del decreto que contenía las normas que debían ser consultadas; posteriormente, tal y como se precisó en páginas anteriores, ese criterio evolucionó, de manera que, a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020 –reiterada, entre otras en las diversas acciones de inconstitucionalidad 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada, 121/2019, así como 18/2021–, este Tribunal Pleno ha sostenido que en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas para regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad –o pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas–, la falta de consulta previa no implicaba la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.

136. No obstante, toda vez que en el Decreto No. LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O., que aquí se analiza, únicamente se reformó el artículo 7, fracción IX, adicionando, además, en esa fracción los incisos a), b) y c); así como el artículo 62, fracción II, de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Chihuahua, entonces es posible declarar la invalidez total del mencionado decreto por la falta de consulta a las personas con discapacidad, sin que ello implique contrariar la evolución del criterio antes referido.

137. Ahora bien, tomando en consideración las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-CoV-2, esta Suprema Corte determina que **los efectos de invalidez deben postergarse por doce meses** con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso del Estado de Chihuahua cumple con los efectos vinculatorios precisados a continuación.

138. En este sentido, se vincula al Congreso del Estado de Chihuahua para que dentro de los **doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutivos de esta resolución**, fecha en que surtirá efectos la declaración de invalidez decretada, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en esta decisión, la consulta a las personas con discapacidad y, posteriormente, emita la



regulación correspondiente en materia de inclusión y desarrollo de personas con discapacidad.

139. Lo anterior, en el entendido de que la consulta a las personas con discapacidad no debe limitarse a la fracción IX del artículo 7 y a la fracción II del artículo 62 de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad para el Estado de Chihuahua, reformadas a través del Decreto No. LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O. analizado, sino que deberá tener un carácter abierto a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y busque la participación de dichas personas en relación con cualquier aspecto regulado en la mencionada ley.

140. El plazo establecido, además, permite que no se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de las normas y, al mismo tiempo, permite al Congreso del Estado de Chihuahua atender lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor el Congreso Local pueda legislar sobre el aspecto invalidado, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realice la consulta en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE:**

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del Decreto No. LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O., por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el catorce de octubre de dos mil veinte, de conformidad con el considerando quinto de esta decisión.

TERCERO.—La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al



Congreso del Estado de Chihuahua, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en los considerandos quinto y sexto de esta ejecutoria.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

#### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

#### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto No. LXVI/RFLEY/0760/2020 I P.O., por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el catorce de octubre de dos mil veinte.



### En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Chihuahua. La señora Ministra y el señor Ministro González Alcántara Carrancá y Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar conforme a los parámetros fijados en esta sentencia.

### En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión de seis de junio de dos mil veintidós previo aviso a la presidencia.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 20/2014 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE UNA NORMA GENERAL VIOLA DERECHOS HUMANOS.**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULOS 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y 18 DE SU REGLAMENTO INTERNO).**

**III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL (DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 19, FRACCIÓN VIII, 20, FRACCIONES II Y III, 59, Y 65 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA), YA QUE AL TENER INJERENCIA EN EL PROCESO LEGISLATIVO DE LAS NORMAS IMPUGNADAS PARA OTORGARLES PLENA VALIDEZ Y EFICACIA, SE ENCUENTRA INVARIABLEMENTE IMPLICADO EN LA EMISIÓN DE LA NORMA, POR LO QUE DEBE RESPONDER POR LA VALIDEZ DE SUS ACTOS.**

**IV. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. LAS AUTORIDADES LEGISLATIVAS ESTÁN OBLIGADAS A REALIZARLA, A TRAVÉS DE SUS REPRESENTANTES, ANTES DE ADOPTAR UNA ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTARLAS DIRECTAMENTE, MEDIANTE PROCEDIMIENTOS CULTURALMENTE ADECUADOS, INFORMADOS Y DE BUENA FE.**

**V. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. EVOLUCIÓN DE LOS PRECEDENTES SOSTENIDOS POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

**VI. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANOS TIENEN DERECHO A SER CONSULTADOS PREVIAMENTE A TRAVÉS DE SUS REPRESENTANTES ANTE MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE PUEDAN AFECTARLOS DIRECTAMENTE.**



**VII. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. CARACTERÍSTICAS Y FASES QUE DEBE OBSERVAR EL LEGISLADOR EN LOS PROCEDIMIENTOS ENCAMINADOS A CUMPLIR ESTE DERECHO.**

**VIII. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. LAS ENTIDADES FEDERATIVAS SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A RESPETAR ESTE DERECHO HUMANO, PREVIAMENTE A LA EMISIÓN DE UNA NORMA QUE LES AFECTE, CON INDEPENDENCIA DE QUE SU ACTUAR HAYA SIDO EN CUMPLIMIENTO A UN MANDATO DE ARMONIZACIÓN ORDENADO POR EL LEGISLADOR FEDERAL.**

**IX. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. EL OTORGAMIENTO DE UN PERIODO PARA RECIBIR PROPUESTAS DE LAS Y LOS CIUDADANOS RESPECTO A LAS INICIATIVAS DE LEY, NO PUEDE CONSIDERARSE COMO UNA CONSULTA PREVIA, LIBRE, INFORMADA, CULTURALMENTE ADECUADA Y DE BUENA FE A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, YA QUE SE TRATA DE LA PUBLICACIÓN DE UNA INICIATIVA QUE YA SE ENCUENTRA PREVIAMENTE ELABORADA, AUNADO A QUE ESTÁ DIRIGIDA AL PÚBLICO EN GENERAL, SIN QUE SE ADVIERTA QUE HUBO UNA IDENTIFICACIÓN DE AQUÉLLAS A SER CONSULTADAS, LA DETERMINACIÓN DE LA FORMA DE LLEVAR A CABO EL PROCESO, LA FORMA DE INTERVENCIÓN Y LA FORMALIZACIÓN DE ACUERDOS, Y UNA FASE DELIBERATIVA O DE DIÁLOGO, EN LA QUE SE TOMARAN EN CUENTA SUS MÉTODOS TRADICIONALES (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 30 AL 36 Y DEL 38 AL 40 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**X. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. SU DOBLE JUSTIFICACIÓN RADICA EN QUE ES NECESARIA PARA IMPEDIR QUE SE GENERE UNA MEDIDA O UNA CARGA QUE PUEDA PERJUDICARLES Y, ADEMÁS, PERMITE ESCUCHAR LAS VOCES DE UN GRUPO HISTÓRICAMENTE DISCRIMINADO E INVISIBLE, Y ENRIQUECER EL DIÁLOGO CON PROPUESTAS QUE, POSIBLEMENTE, LA AUTORIDAD LEGISLATIVA NO HABRÍA ADVERTIDO UNILATERALMENTE.**



**XI. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. SU AUSENCIA CONSTITUYE UN VICIO EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE ÚNICAMENTE TIENE POTENCIAL INVALIDANTE RESPECTO DE LAS NORMAS QUE GUARDAN ESTRECHA RELACIÓN CON LA MATERIA DEL DEBER DE CONSULTA.**

**XII. CONSULTA EN MATERIA INDÍGENA Y DE PUEBLOS AFROMEXICANOS. LAS MODIFICACIONES A LA LEY DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO SON SUSCEPTIBLES DE AFECTAR A DICHAS COMUNIDADES POR LO QUE DEBEN ESTAR PRECEDIDAS DE LA CONSULTA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS DEL 30 AL 36 Y DEL 38 AL 40 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XIII. CONSULTA A GRUPOS VULNERABLES. LOS GRUPOS VULNERABLES TIENEN DERECHO A SER CONSULTADOS PREVIAMENTE A TRAVÉS DE SUS REPRESENTANTES ANTE MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE PUEDAN AFECTARLOS DIRECTAMENTE.**

**XIV. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. PARA SU CUMPLIMIENTO RESPECTO DE LA EMISIÓN DE LEYES QUE TRASCIENDAN A ESE GRUPO VULNERABLE ES NECESARIO QUE EL LEGISLADOR REALICE LOS AJUSTES CORRESPONDIENTES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.**

**XV. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. FORMA PARTE DEL PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL AL ESTAR RECONOCIDA EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, AUNQUE LA CONSTITUCIÓN GENERAL NO HAGA REFERENCIA EXPRESA A AQUÉLLA.**

**XVI. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. CON EXCEPCIÓN DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO QUE REFIERE A LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS ADULTAS Y PERSONAS MAYORES AL SISTEMA EDUCATIVO, EL RESTO DE LAS NORMAS IMPUGNADAS ESTÁN DESTINADAS A REGULAR, EN ESENCIA, LO RELATI-**



**VO A LAS MEDIDAS, LINEAMIENTOS Y ADAPTACIONES NECESARIAS PARA ELIMINAR LAS BARRERAS DE LA DISCRIMINACIÓN Y DAR PIE A UNA EDUCACIÓN INCLUSIVA, TOMANDO EN CUENTA LAS CONDICIONES PARTICULARES DE CADA PERSONA CON DISCAPACIDAD Y BRINDANDO LOS MATERIALES Y AYUDAS TÉCNICAS PARA SU DESARROLLO ACADÉMICO, POR TANTO, ES DABLE ADVERTIR QUE LOS ARTÍCULOS 30 A 36 IMPUGNADOS SÍ SON SUSCEPTIBLES DE AFECTAR DIRECTAMENTE A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EN CONSECUENCIA, EXISTÍA LA OBLIGACIÓN DE CONSULTARLES EN FORMA PREVIA A LA EMISIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**XVII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS MODIFICACIONES A LA LEY DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO SON SUSCEPTIBLES DE AFECTAR A DICHAS COMUNIDADES POR LO QUE DEBEN ESTAR PRECEDIDAS DE LA CONSULTA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS DEL 30 AL 36 Y DEL 38 AL 40 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XVIII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EL PLAZO DE DIEZ DÍAS HÁBILES A PARTIR DE LA PUBLICACIÓN DE LAS INICIATIVAS EN LA GACETA PARLAMENTARIA PARA QUE LOS CIUDADANOS Y LAS CIUDADANAS PROPUSIERAN MODIFICACIONES A DICHAS INICIATIVAS, NO CUMPLE CON EL DERECHO DE CONSULTA, YA QUE NO SE ESTABLECEN REGLAS, PLAZOS RAZONABLES Y PROCEDIMIENTOS EN UNA CONVOCATORIA EN QUE SE INFORMARA DE MANERA AMPLIA, ACCESIBLE Y POR DISTINTOS MEDIOS. LA FORMA EN QUE ESAS PERSONAS Y LAS ORGANIZACIONES QUE LAS REPRESENTAN PODÍAN PARTICIPAR TANTO EN EL PROYECTO DE INICIATIVA COMO EN EL PROCESO LEGISLATIVO (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS DEL 30 AL 36 Y DEL 38 AL 40 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XIX. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS DENTRO DE LOS DOCE MESES SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS, CON LA FINALI-**



**DAD DE QUE NO SE PRIVE A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, DE LOS POSIBLES EFECTOS BENÉFICOS DE LA NORMA INVALIDADA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS DEL 30 AL 36 Y DEL 38 AL 40 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XX. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA QUE VINCULA AL LEGISLADOR A DESARROLLAR LAS CONSULTAS RESPECTIVAS EN UN PLAZO DE HASTA DOCE MESES (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS DEL 30 AL 36 Y DEL 38 AL 40 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 109/2021. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 30 DE JUNIO DE 2022. PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIOS: OMAR CRUZ CAMACHO Y MONSERRAT CID CABELLO.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos:** La CNDH impugna las secciones cuarta "Educación inclusiva y especial", y quinta "Educación indígena" de la Ley de Educación de la Ciudad de México, por falta de consulta previa a comunidades indígenas y afromexicanas y a personas con discapacidad.

|      | Apartado                                  | Criterio y decisión   | Páginas |
|------|---|---|---------|
| I.   | <b>COMPETENCIA</b>                        | El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.                             | 10 y 11 |
| II.  | <b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS</b> | Se tienen por impugnados los artículos 30 a 40 de la Ley de Educación de la Ciudad de México. | 11 a 15 |
| III. | <b>OPORTUNIDAD</b>                        | El escrito inicial es oportuno.   | 16      |



|     |   |   |                    |
|-----|---|---|--------------------|
| IV. | <b>LEGITIMACIÓN</b>   | El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.   | 16 y 17            |
| V.  | <b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>   |   | 17 a 19            |
|     | <b>V.1. Primera causal de improcedencia</b>   | La causal de improcedencia es infundada.  | 17 y 18            |
|     | <b>V.2. Segunda causal de improcedencia.</b>  | La causal de improcedencia es infundada.  | 18 y 19            |
| VI. | <b>ESTUDIO DE FONDO</b>   |   | 19 a 50<br>20 a 39 |
|     | <b>A. Consulta indígena. Sección quinta "Educación indígena", artículos 38 a 40 de la Ley de Educación de la Ciudad de México.</b>                                | <p>La consulta indígena es obligación de las autoridades legislativas antes de adoptar una acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, misma que debe seguir determinados lineamientos.</p> <p>Del proceso legislativo no se advierte que se hubiere llevado consulta alguna por lo que se declara la invalidez de los artículos.</p>  |                    |
|     | <b>B. Consulta a personas con discapacidad. Sección cuarta "Educación inclusiva y especial", artículos 30 a 37 de la Ley de Educación de la Ciudad de México.</b> | <p>Los Estados deben celebrar consultas estrechas con las personas con discapacidad, y las organizaciones que las representan de acuerdo con el derecho convencional, cuando se tomen medidas que les conciernen.</p> <p>Del proceso legislativo no se advierte que se haya efectuado una consulta propiamente, por lo que se invalidan los artículos, a excepción del artículo 37 que no regula cuestiones relacionadas con personas con discapacidad.</p> | 39 a 50            |



|                     |   |  |                |
|---------------------|---|--|----------------|
| <p><b>VII.</b></p>  | <p><b>EFFECTOS</b><br/><b>Declaratoria de invalidez</b></p>               | <p>Se declara la invalidez parcial de la Ley de Educación de la Ciudad de México, exclusivamente la sección cuarta, denominada "Educación inclusiva y especial", en sus artículos 30, 31, 32, 33, 34, 35 y 36, y la sección quinta, denominada "Educación indígena" integrada por los artículos 38, 39 y 40.</p>                       | <p>50 a 54</p> |
|                     | <p><b>Efectos específicos de la declaratoria de invalidez</b></p>         | <p>Las declaratorias de invalidez se postergan por doce meses a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso Local.</p>  | <p>50 a 52</p> |
|                     | <p><b>Efectos vinculantes para el Congreso de la Ciudad de México</b></p> | <p>Se vincula al Congreso de la Ciudad de México, para que dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutiveos de esta resolución lleve a cabo las consultas y, dentro del mismo plazo, emita la regulación correspondiente en materia de educación indígena y de educación inclusiva.</p> | <p>52 y 53</p> |
| <p><b>VIII.</b></p> | <p><b>DECISIÓN</b></p>  |  | <p>54 y 55</p> |

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al treinta de junio de dos mil veintidós, emite la siguiente:

**SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 109/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de las secciones cuarta, denominada "Educación inclusiva y especial", conformada por los artículos 30 a 37; y quinta, denominada "Educación indígena", conformada



por los artículos 38 a 40, del Capítulo III "De los tipos, niveles, modalidades y opciones educativas", de la Ley de Educación de la Ciudad de México, expedida mediante decreto publicado el siete de junio de dos mil veintiuno, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación del escrito inicial.** El siete de julio de dos mil veintiuno, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó acción de inconstitucionalidad y señaló como autoridades demandadas a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos de la Ciudad de México.

2. **Concepto de invalidez.** En su escrito inicial, la mencionada Comisión expuso un solo concepto de invalidez:

a. Las secciones cuarta "Educación inclusiva y especial" y quinta "Educación indígena", contenidas en el Capítulo III de la Ley de Educación de la Ciudad de México, vulneran el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y de las personas con discapacidad, reconocido en los artículos 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales y 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

b. Lo anterior, en virtud de que contienen disposiciones que, por un lado, impactan significativamente a los pueblos y comunidades originarias y, por otro, están estrechamente vinculados con los derechos de las personas con discapacidad, al regular cuestiones relativas a la educación indígena e inclusiva.

c. A efecto de argumentar sobre su invalidez, la promovente lo expone en dos apartados.

d. **A. Falta de consulta indígena.** Después de exponer el parámetro de constitucionalidad y convencionalidad del derecho a la consulta indígena, la promovente señala que respecto a la sección quinta "Educación indígena" – artículos 38 a 40–, de la Ley de Educación de la Ciudad de México, el Congreso



de la Ciudad de México fue omiso en efectuar la consulta indígena cuando tenía la obligación de hacerlo.

e. Argumenta que las disposiciones impugnadas impactan en la regulación y reconocimiento de los derechos fundamentales de los que son titulares los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, principalmente en relación con el ejercicio del derecho a la educación.

f. Ello, ya que expresamente se estableció en la ley en comento, que se garantizará el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos de diversos sectores, incluyendo a las personas indígenas, enfatizando que las acciones estatales en la materia coadyuvarán a salvaguardar y promover la tradición oral y escrita indígena, así como de sus lenguas, como objeto y fuente de conocimiento.

g. Aduce que el legislador no sólo reconoce el derecho a la educación de las personas indígenas, sino que establece que la educación que se imparta contribuirá a preservar su cultura, conocimientos y tradiciones, lo cual se considera una medida de protección a su patrimonio cultural y reconocimiento de sus tradiciones, lo que también es una prerrogativa de los pueblos y comunidades originarios.

h. Considera que derivado de lo anterior, la legislación impugnada es claramente susceptible de impactar directamente en el ejercicio de los derechos de los pueblos originarios, en virtud de que se relaciona directa y estrechamente con la protección y garantía de sus derechos, en la medida en que buscan que la educación que reciban sea acorde con sus necesidades educativas, sociales y culturales.

i. Máxime porque la Ciudad de México alberga a personas identificadas como pertenecientes a pueblos y comunidades originarias y afroamericanas, por lo que es innegable que se encontraba obligada a promover, respetar y proteger sus derechos humanos, entre ellos, el de consulta previa, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe, a través de sus representantes, para hacerlos partícipes de su derecho a intervenir en la toma de decisiones que les atañen de forma directa.



j. De tal suerte que para hacer efectivos los derechos humanos de los pueblos y comunidades referidos, resultaba fundamental que se garantizara su derecho a la consulta previa, ya que la norma impugnada tiene un impacto significativo en su vida y entorno.

k. No obstante lo anterior, señala que de la revisión del procedimiento legislativo, se desprende que no se llevó a cabo la consulta indígena atendiendo a los estándares nacionales e internacionales en la materia, ni ningún otro acto de acercamiento dirigido a ese sector poblacional con motivo de la creación de la normativa impugnada, a efecto de conocer sus inquietudes y necesidades particulares, lo que constituye una vulneración a sus derechos.

l. Indica que si bien las disposiciones impugnadas pudieran considerarse positivas al establecer diversas obligaciones para las autoridades educativas en materia de educación de los pueblos y comunidades originarios, lo cierto es que el proceso que les dio origen no se apegó a los parámetros que exige una consulta previa en la materia, por lo que debe declararse su invalidez.

m. **B. Falta de consulta a las personas con discapacidad.** Después de desarrollar los parámetros internacionales y los establecidos por este Alto Tribunal en materia de consulta a personas con discapacidad, la referida Comisión señala que en la emisión de la sección cuarta "Educación inclusiva y especial" –artículos 30 a 37–, de la Ley de Educación de la Ciudad de México, no existió consulta estrecha y participación activa de las personas con discapacidad, a través de sus representantes o con las asociaciones que fungen para tal efecto, pese a que contiene disposiciones que atañen directamente a este grupo.

n. Aduce que el legislador estableció en las disposiciones impugnadas, normas encaminadas específicamente a garantizar la educación de las personas con discapacidad, con la finalidad de que se reduzcan las limitaciones, barreras o impedimentos que obstaculicen el ejercicio de ese derecho de forma plena e incluyente, así como para eliminar las prácticas de discriminación o exclusión motivadas por esa condición.

o. Señala que tales medidas tienen el propósito de impulsar la participación y el aprendizaje de las personas con discapacidad para que ejerciten de manera



plena e integral su derecho a la educación, por lo cual se estatuyeron obligaciones a la autoridad educativa para cumplir esos fines.

p. No obstante, advierte que de la revisión del procedimiento legislativo, concluyó que el Congreso de la Ciudad de México no cumplió con la obligación de realizar una consulta estrecha con personas con discapacidad, a pesar de que se trataba de un proceso decisorio que les afecta directamente.

q. Indica que si bien la Comisión dictaminadora de la norma impugnada recibió observaciones a cargo de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, así como de la Coalición de Personas Sordas, Asociación Civil; Asociación de Sordos del Distrito Federal, Asociación Civil; Federación Mexicana de Sordos, Asociación Civil; Movimiento en Defensa de la Educación Bilingüe de los Sordos, Asociación Civil; IncluSor Centro para la Inclusión Social del Sordo, Asociación Civil y Coalición de Personas Sordas CoPeSor, Asociación Civil; ello de ninguna manera puede considerarse como una participación de las personas con discapacidad o de las organizaciones que las representan. Aunado a que dichas observaciones sólo fueron emitidas por asociaciones especializadas en un determinado tipo de discapacidad, sin que se advierta la representación de otras discapacidades.

r. Concluye que al no haberse efectuado la consulta a personas con discapacidad en la expedición de un ordenamiento que regula cuestiones que les atañen, éste debe invalidarse al resultar incompatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad.

3. **Admisión y trámite.** El trece de julio de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 109/2021, y lo turnó al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá para que fungiera como instructor en el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

4. El Ministro instructor admitió la demanda el ocho de septiembre de dos mil veintiuno, y dio vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Ciudad de México para que rindieran su informe, y requirió al Poder Legislativo Local para



que enviara una copia certificada de los antecedentes legislativos de la norma impugnada. Además, requirió al Poder Ejecutivo Local para que exhibiera un ejemplar de la Gaceta Oficial en que se publicó la norma impugnada. Por último, ordenó dar vista al fiscal general de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que manifestaran lo que correspondiera.

**5. Informe del Poder Legislativo de la Ciudad de México.** El Poder Legislativo Local manifestó respecto a la consulta a personas con discapacidad, que este Alto Tribunal ha sostenido en la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, que existen casos en los que, si la medida legislativa adoptada no tiene un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad, no se requiere la celebración de consultas. Lo cual se corrobora con la Observación General Núm. 7 del Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

6. Ahora bien, la medida legislativa impugnada no tiene un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad, ya que únicamente se limitó a ajustar a la realidad de la Ciudad de México, los derechos previamente reconocidos en los artículos 9 y 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

7. Así, la norma impugnada al no tener un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad, no le es aplicable las consultas que mandata el artículo 4, numeral 3, de la referida Convención, ya que éstas sólo deben realizarse cuando la intervención legislativa esté orientada a la adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, ya sea de manera directa o indirecta, es decir, cuando impliquen una afectación a su esfera jurídica o lo experimentado en su vida y que se traduzcan en un beneficio o un perjuicio de sus derechos o intereses.

8. Afirma que el decreto impugnado no entraña nuevas medidas legislativas que tengan como propósito afectar experiencias vitales de las personas con discapacidad y tampoco genera modificaciones sustantivas al ordenamiento que se reforma, que se traduzcan en beneficios o perjuicios directos o indirectos a las personas con discapacidad.



9. Destaca que el proceso de dictaminación de la iniciativa que dio origen al decreto impugnado estuvo acompañado de la consulta a que se encontraba obligado en términos del artículo 25, apartado A, numeral 4, de la Constitución Política de la Ciudad de México, que determina el derecho de los ciudadanos de proponer modificaciones a las iniciativas que se presenten al Congreso en un término no menor a diez días hábiles a partir de su publicación en la Gaceta Parlamentaria.

10. De esta obligación dio cuenta el dictamen del que emanó el decreto impugnado, al señalar que fueron turnadas a la Comisión de Educación diversas observaciones que hicieron llegar asociaciones civiles como: Coalición de Personas Sordas, Movimiento en Defensa de la Educación Bilingüe de los Sordos, IncluSor Centro para la Inclusión Social del Sordo, Federación de Sordociegos Nacional de México y Mano en Movimiento, Asociación de Discapacitados Sordos del Distrito Federal y Zona Metropolitana y la Coalición de Personas Sordas CoPeSor.

11. Dichas observaciones fueron analizadas y consideradas viables y que abonaban y fortalecían la norma impugnada, por lo que fueron tomadas en cuenta al dictaminarse las iniciativas de ley, resultando claro que la norma impugnada tuvo la participación de diversas asociaciones civiles que tienen por objeto la protección de la persona con discapacidad.

12. Respecto a la consulta a pueblos y comunidades indígenas, no le asiste la razón a la accionante al partir de una incorrecta interpretación del marco jurídico que regula la consulta indígena, toda vez que no toda disposición que contenga temas relacionados con los pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México es susceptible de consulta, sino sólo los temas que impliquen afectar sus derechos e intereses, y es el caso que la norma impugnada no entra dentro de ese supuesto.

13. Señala que ha sido criterio de este Alto Tribunal que las autoridades legislativas, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultar a pueblos y comunidades indígenas antes de adoptar acción o medida susceptibles de afectar sus derechos o intereses, la cual debe ser previa, culturalmente



adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales, informada y de buena fe.

14. En el presente caso, de la norma impugnada no se desprende una disposición que impacte directamente a los pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México.

15. Resalta que en la Ciudad de México existe una Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México, que fue producto de una consulta indígena, que contempla el derecho a la educación y establece los supuestos cuando procede la consulta a los pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México, en sus artículos 26, apartado 3 y 35.

16. De la lectura de dichos artículos se desprende que no puede someterse a consulta de los pueblos y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, leyes que versan sobre derechos humanos y, en el caso, la norma impugnada versa sobre la maximización para hacer efectivo el derecho humano a la educación, ello toda vez que resulta contrario a la misma idea de proteger derechos humanos inalienables el someterlos a consulta.

17. **Informe del Poder Ejecutivo de la Ciudad de México.** El Poder Ejecutivo Local manifestó, en síntesis, que contrario a lo aducido por la accionante, la reforma regula de manera más amplia y eficaz el derecho a la educación.

18. Señala que es inoperante e infundado el concepto de invalidez de la promovente, pues para la emisión de las disposiciones impugnadas sí se observó lo establecido en los artículos 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales y 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, puesto que, como incluso lo confiesa la accionante, existió una consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada de los pueblos y comunidades indígenas, así como la consulta previa, estrecha y activa de las personas con discapacidad y el derecho a la educación.



19. Aduce que para la elaboración de la norma impugnada se realizó el estudio pertinente en el que se involucraron diversos actores y asociaciones que auxiliaron en el proceso legislativo.

20. Manifiesta que se llevaron a cabo diversas mesas de trabajo y consultas con organizaciones representantes de dichos grupos, como se desprende de la exposición de motivos y del dictamen de la Comisión de Educación en relación con diversas iniciativas con proyecto de decreto respecto de la Ley de Educación del Distrito Federal.

21. Al respecto, alude a los oficios con observaciones que se turnaron a la Comisión de Educación, que hicieron llegar diversas asociaciones de personas con discapacidad auditiva. Exigencias que, señala, fueron debidamente cumplidas en el proceso de la ley.

22. Indica que no se puede soslayar que los parámetros a que hace mención la accionante (consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada de los pueblos y comunidades indígenas, así como consulta previa, estrecha y activa de las personas con discapacidad), no se encuentran estipulados en los artículos 4, 5, 6, 7 y 8 de la Convención 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, mucho menos en los diversos 1 y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aunado a que la Comisión accionante reconoce expresamente que no existe regulación específica del proceso a seguir para llevarse a cabo tales consultas.

23. Argumenta que la obligación de realizar las consultas quedó establecida en el sexto transitorio de la ley controvertida.

**24. Opinión de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** No formularon opinión en relación con el presente asunto.

**25. Alegatos.** El Congreso y la Jefatura de Gobierno, ambos de la Ciudad de México, así como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formularon alegatos mediante escritos presentados en la Oficina de Certificación Judicial y



Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación los días uno, dos y tres de diciembre de dos mil veintiuno, respectivamente.

26. **Cierre de la instrucción.** El veinte de enero de dos mil veintidós, habiéndose llevado a cabo el trámite legal correspondiente y al advertir que había concluido el plazo para formular alegatos, se declaró cerrada la instrucción del asunto y se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución.

## COMPETENCIA

27. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal<sup>1</sup> y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> así como en términos del punto segundo del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, ya que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea la posible contradicción entre distintos artículos de la Ley de Educación de la Ciudad de México, con lo dispuesto en la Constitución Federal y diversos instrumentos internacionales.

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

"...

"g). La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; ..."

<sup>2</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."



## PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

28. De la lectura de la demanda de acción de inconstitucionalidad, se advierte que las normas impugnadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos son las secciones cuarta "Educación inclusiva y especial", conformada por los artículos 30 a 37, y quinta "Educación indígena", conformada por los artículos 38 a 40, del Capítulo III "De los tipos, niveles, modalidades y opciones educativas", de la Ley de Educación de la Ciudad de México, expedida mediante decreto publicado el siete de junio de dos mil veintiuno en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa.

29. Dichas normas son del contenido siguiente:

### **"Capítulo III**

#### **"De los tipos, niveles, modalidades y opciones educativas**

" ...

#### **"Sección cuarta**

##### **"Educación inclusiva y especial**

"Artículo 30. El Gobierno de la Ciudad, a través de la secretaría, prohibirá cualquier tipo de discriminación en los planteles y centros educativos, así como de las personas educadoras y del personal administrativo del Sistema Educativo de la Ciudad. Para tales efectos, en coordinación con la autoridad educativa federal, promoverá las siguientes acciones:

"I. Impulsar la inclusión de todas las personas en todos los niveles, instituciones y planteles del sistema educativo de la ciudad, desarrollando y aplicando normas y reglamentos que eviten la discriminación. Para la inclusión de las personas con discapacidad, es necesario el diseño e implementación de medidas generales de accesibilidad, medidas especiales y procedimientos para la concertación de ajustes razonables. La accesibilidad representa una condición



previa que debe garantizarse a través de diversas vías, su alcance es colectivo y su satisfacción es progresiva, se refiere a la accesibilidad física, de información, sin discriminación y económica, hace referencia al diseño universal. Las medidas específicas son aquellas destinadas a discriminar positivamente para eliminar las desigualdades que colocan en situación de exclusión a un grupo históricamente discriminado, por lo que pretenden ser transitorias. Implican un trato preferente razonado, objetivo y proporcional. Los ajustes razonables son medidas individuales, de cumplimiento inmediato, pertinentes, idóneas y eficaces que deben negociarse con quien las necesita y solicita;

"II. Establecer mecanismos a fin de que las niñas y niños con algún tipo de discapacidad gocen del derecho a la admisión gratuita, así como a la atención especializada en los Centros Públicos de Educación Inicial. Las niñas y niños con discapacidad no podrán ser condicionados en su integración a la educación inicial o preescolar, las autoridades educativas deberán observar en todo momento sus derechos contenidos en la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes e instrumentos internacionales en la materia;

"III. Promover, en las instituciones de educación superior del sistema educativo de la ciudad, la formación y capacitación a profesionales debidamente cualificados, para brindar enseñanza en los diversos sistemas de comunicación, lectura y escritura para personas con discapacidad;

"IV. Proporcionar a las niñas y niños con discapacidad, los materiales y ayudas técnicas que apoyen su rendimiento académico, procurando equipar los planteles y centros educativos con libros, materiales didácticos, apoyo de intérpretes de Lengua de Señas Mexicana, guía-interpretación con personas sordociegas, especialistas en Sistema de Escritura Braille, equipos computarizados con tecnología para personas ciegas y todos aquellos apoyos didácticos, materiales y técnicos que se identifiquen como necesarios para brindar una educación de excelencia, en el caso de las personas sordas se implementará un programa de educación bilingüe a fin de que tengan derecho a recibir educación en Lengua de Señas Mexicana y en español, tal como lo establece la Constitución Local;



"V. Incluir la enseñanza del Sistema de Escritura Braille y la Lengua de Señas Mexicana en la educación pública y particular, fomentando la producción y distribución de libros de texto gratuitos en Sistema de Escritura Braille, macro-tipos en formatos, lenguajes accesibles y lengua de señas que complementen los conocimientos de los educandos con discapacidad, y

"VI. Las demás que dispongan otros ordenamientos."

"Artículo 31. La educación inclusiva tendrá como propósito identificar, prevenir y reducir las barreras que limitan el acceso, permanencia, participación y aprendizaje de todos los educandos, al eliminar prácticas de discriminación, exclusión y segregación en función de las características descritas en el artículo 5o. de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. Los centros escolares, públicos y particulares, tienen la obligación de adoptar los principios de la educación inclusiva para atender a los educandos conforme a sus propias condiciones, estilos y ritmos de aprendizaje, en un contexto educativo incluyente, basado en los principios de interés superior, participación, libertad para tomar las propias decisiones, respeto, equidad, no discriminación, igualdad sustantiva y perspectiva de género."

"Artículo 32. La Lengua de Señas Mexicana es una lengua oficial en la Ciudad de México. Forma parte del patrimonio lingüístico nacional. Las personas con discapacidad auditiva tendrán el derecho a recibir educación en Lengua de Señas Mexicana y español o en su lengua indígena originaria, así como el de elegir en cuál de estas opciones se les debe proporcionar. Deberá garantizarse el respeto y protección de la lengua materna o natural, así como la adquisición del español como una segunda lengua. La secretaría contará con un registro de intérpretes de Lengua de Señas Mexicana certificados para la interpretación de acuerdo al nivel educativo cuyo contenido interpretarán. La secretaría podrá formar y certificar a personal docente sordo, para los grados escolares y materias necesarias."

"Artículo 33. La educación inclusiva abarcará la capacitación y orientación a madres y padres de familia o tutores. La secretaría podrá proporcionar capacitación, consejería y orientación a madres y padres de familia o tutores que lo requieran para atender a educandos con algún tipo de discapacidad, con difi-



cultades severas de aprendizaje, de comportamiento o de comunicación, o bien con aptitudes sobresalientes.

"En los planes de estudio de los centros escolares del Sistema Educativo de la Ciudad, se incluirán asignaturas optativas para la enseñanza de Lengua de Señas Mexicana para alumnos que deseen cursarla, fomentando con ello la inclusión de educandos de todos los niveles educativos con discapacidad auditiva."

"Artículo 34. Los centros escolares y los servicios de educación especial tendrán por objeto, además de lo establecido en la ley general, la formación de la vida independiente y la atención de necesidades educativas especiales que comprende entre otras, dificultades severas de aprendizaje, comportamiento, emocionales, discapacidad múltiple o severa y aptitudes sobresalientes, que le permita a los educandos tener un desempeño académico equitativo, evitando así la desatención, deserción, rezago o discriminación."

"Artículo 35. Tratándose de personas con algún tipo de discapacidad o con dificultades severas de aprendizaje, de conducta o de comunicación, se favorecerá su atención en los planteles regulares de educación básica, sin que ello cancele la posibilidad de acceder a las diversas modalidades de educación especial dirigidas a atender sus necesidades específicas.

"Quienes presten servicios educativos en la ciudad atenderán las disposiciones en materia de accesibilidad señaladas en la ley general, la Constitución Local, la Ley de Atención Prioritaria para las Personas con Discapacidad y en Situación de Vulnerabilidad, la Ley para la Visibilización e Inclusión Social de las Personas con la Condición del Espectro Autista, la Ley de Reconocimiento de los Derechos de las Personas Mayores y del Sistema Integral para su Atención, la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; todas vigentes en la Ciudad de México, así como la demás normativa aplicable.

"Las autoridades educativas de la ciudad promoverán y facilitarán a las personas con algún tipo de discapacidad, la continuidad de sus estudios de educación media superior y superior."



"Artículo 36. Para la identificación y atención educativa de educandos con aptitudes sobresalientes, las autoridades escolares de las escuelas en la ciudad, atenderán los lineamientos emitidos por la autoridad educativa federal para la evaluación diagnóstica, los modelos pedagógicos y los mecanismos de acreditación y certificación necesarios en los niveles de educación básica, educación normal, así como la media superior y superior, en el ámbito de su competencia."

"Artículo 37. La secretaría promoverá la inclusión de las personas adultas y de las personas mayores en las instituciones educativas del sistema educativo de la ciudad, realizará una difusión amplia de los planes y programas de estudio con oferta educativa específica para este sector de la población y les brindará capacitación en el uso de tecnologías digitales de información, comunicación y redes sociales."

## **"Sección quinta**

### **"Educación indígena**

"Artículo 38. El Gobierno de la Ciudad garantizará el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos a todas las personas, pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, migrantes y jornaleros agrícolas. Contribuirá al conocimiento, aprendizaje, reconocimiento, valoración, preservación y desarrollo de la tradición oral y escrita indígena, de las lenguas indígenas nacionales como un medio de comunicación, de enseñanza, objeto y fuente de conocimiento."

"Artículo 39. Es competencia del Gobierno de la Ciudad impartir educación indígena buscando preservar y desarrollar sus tradiciones, costumbres y valores culturales, para lo cual la secretaría generará gradualmente las condiciones y adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas asentados en la entidad, a fin de coadyuvar a su inclusión y no discriminación; y tendrá la facultad de coordinar el subsistema de educación pública comunitaria en los tipos de edu-



cación básica y media superior, a fin de que las personas indígenas incluidas las que viven fuera de sus comunidades tengan acceso a la educación y al deporte en su propia lengua y cultura; y vigilará que en el sistema educativo se asegure el respeto a los derechos lingüísticos.

"Asimismo, los pueblos, barrios y comunidades se coordinarán con las autoridades para establecer sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propias lenguas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje."

"Artículo 40. La secretaría, como parte de los programas, proyectos y acciones a realizar para garantizar la excelencia en la calidad educativa, llevará a cabo programas bilingües para promover la historia, los orígenes y costumbres de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas en pro de la inclusión y la no discriminación.

"En el caso de los docentes de educación indígena que no tengan licenciatura como nivel mínimo de formación, deberán participar en los programas de capacitación que diseñe la autoridad educativa y certificar su bilingüismo en la lengua indígena que corresponda y el español."

## OPORTUNIDAD

30. El Artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>3</sup> dispone que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada en el correspondiente

<sup>3</sup> **Artículo 60.** 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.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."



medio oficial. Asimismo, señala que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

31. Las normas impugnadas se publicaron en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el siete de junio de dos mil veintiuno. Por tanto, el plazo de impugnación transcurrió del martes ocho de junio al miércoles siete de julio de dos mil veintiuno. Consecuentemente, dado que la acción de inconstitucionalidad se interpuso ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el siete de julio del citado año, resulta inconcuso que es oportuna su promoción.

#### IV. LEGITIMACIÓN

32. De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional, la promovente cuenta con legitimación para interponer la acción de inconstitucionalidad, porque plantea la posible contradicción entre la ley de una entidad federativa y distintos derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México es Parte. Debido a que hace valer la falta de consulta previa a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas y a personas con discapacidad en la emisión de la ley impugnada.

33. El escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad 109/2021, está firmado por María del Rosario Piedra Ibarra, quien demostró tener el carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, mediante acuerdo de designación correspondiente emitido el doce de noviembre de dos mil diecinueve por la presidenta y el secretario de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

34. La representación legal de la presidenta de la referida Comisión está prevista en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como en el numeral 18 del reglamento interno de la misma Comisión.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> **Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:



35. En consecuencia, al ser la Comisión Nacional de los Derechos Humanos un órgano legitimado para ejercer la acción de inconstitucionalidad en este supuesto y habiéndose promovido por quien cuenta con facultades para representar a dicho órgano, debe reconocerse la legitimación activa en este medio de control constitucional.

## V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

### V.1. Primera causal de improcedencia

36. El Poder Ejecutivo demandado manifestó que su intervención en la promulgación y publicación de la norma impugnada se apegó a la normativa correspondiente.

37. Argumentó que, si bien no es propiamente una causa de improcedencia, debe desestimarse, pues lo cierto es que el Ejecutivo, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas impugnadas para otorgarles plena validez y eficacia, se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma, por lo que debe responder por la validez de sus actos. Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 38/2010, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."<sup>5</sup>

<sup>1</sup>I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; ...

"XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte, y ..."

**"Artículo 18.** (Órgano Ejecutivo). La presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal. ..."

<sup>5</sup> Cuyo texto es el siguiente: "Si en una acción de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe sobreseerse por lo que a dicho Poder corresponde, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra



## V.2. Segunda causal de improcedencia

38. Por otro lado, es de desestimarse el planteamiento del Poder Ejecutivo Local por el que aduce que la acción de inconstitucionalidad resulta improcedente de conformidad con los artículos 19, fracción VIII, 20, fracciones II y III, 59 y 65 de la ley reglamentaria de la materia, en razón de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para promoverla.

39. Ello, porque considera que no se actualiza una vulneración a derechos humanos, pues la consulta previa no puede considerarse como un derecho humano, aunado a que la accionante no esgrime argumentos contundentes para comprobar la transgresión que señala, por lo que no acreditó la materia de la acción de inconstitucionalidad.

40. Tales argumentos son infundados, pues como se advierte de la lectura de la demanda de acción de inconstitucionalidad, la promovente aduce, en esencia, que en la emisión de la norma impugnada cuyo contenido versa sobre el derecho a la educación, se omitió realizar el derecho de consulta a pueblos y comunidades indígenas y personas con discapacidad, reconocido en los artículos 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales y 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

---

cabida en alguna de las causales previstas en el Artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendentes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción. Esto es, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República.". Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 1419 y registro digital: 164865.



41. Aunado a que la existencia de la transgresión al derecho a una consulta previa que aludió la Comisión accionante involucra el estudio de fondo del asunto. Apoya lo anterior la jurisprudencia P./J. 36/2004, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>6</sup>

42. Finalmente, al no haberse hecho valer otra causal de improcedencia o de sobreseimiento por parte de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos de la Ciudad de México, ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte de oficio que se actualice alguna, se procede al estudio del concepto de invalidez formulado por la Comisión promovente.

## VI. ESTUDIO DE FONDO

43. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala que las secciones cuarta "Educación inclusiva y especial", y quinta "Educación indígena", del Capítulo III "De los tipos, niveles, modalidades y opciones educativas", de la Ley de Educación de la Ciudad de México, vulneran el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y de las personas con discapacidad, reconocido en los artículos 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, y 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, respectivamente, en virtud de que contienen disposiciones que impactan significativamente a los pueblos y comunidades originarias y están estrechamente vinculadas con los derechos de las personas con discapacidad, al regular cuestiones relativas a la educación indígena e inclusiva.

44. Para dar respuesta al concepto de invalidez, se analizará cada tópico por separado.

<sup>6</sup> Cuyo texto es el siguiente: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez.". Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 865 y registro digital: 181395.



## A. Consulta indígena. Sección quinta "Educación indígena", Artículos 38 a 40 de la Ley de Educación de la Ciudad de México

45. Este Tribunal Pleno ha sostenido que el derecho a la consulta se advierte de una interpretación de los artículos 2 de la Constitución Federal y 6 del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Así, las autoridades legislativas, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas antes de adoptar una acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, la cual debe ser previa, libre, informada, culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales, y de buena fe.

46. El derecho a la consulta ha sido desarrollado por este Tribunal Pleno de manera consistente en múltiples asuntos. En la **controversia constitucional 32/2012**<sup>7</sup> el Municipio indígena de Cherán demandó la invalidez de una reforma a la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, publicada el dieciséis de marzo de dos mil doce.

47. Ahí se estableció que el Municipio actor contaba con el derecho a la consulta previa, libre e informada por parte del Poder Legislativo Local y se procedió a analizar si tal derecho fue respetado en el proceso legislativo que precedió a la reforma de la Constitución Local impugnada. El Municipio actor denunció que se realizaron unos "foros de consulta", en los que no se tuvo el cuidado de instaurar procedimientos adecuados con los representantes del Municipio; además, que dichos foros fueron suspendidos y reanudados sin el quórum suficiente y sin cumplir con el objetivo auténtico de consultarles.

<sup>7</sup> Resuelta el veintinueve de mayo de dos mil catorce, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Cossío Díaz en contra de las consideraciones, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Pardo Rebolledo con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Pérez Dayán con salvedades en cuanto a la aplicación de la jurisprudencia ante la existencia de un Municipio indígena, y presidente Silva Meza con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández y Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.



48. El Tribunal Pleno determinó que no constaba en juicio que el Municipio de Cherán hubiera sido consultado –de manera previa, libre e informada, mediante un procedimiento adecuado y de buena fe, a través de las instituciones que lo representaban–, por lo que era claro que el proceder del Poder Legislativo demandado había violado su esfera de competencia y sus derechos, por lo que se declaró la invalidez de las normas impugnadas.

49. En la **acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015**,<sup>8</sup> se concluyó que cuando el objeto de regulación de una legislación eran precisamente los derechos de personas que se rigen por sistemas normativos indígenas, era evidente que se trataba de leyes susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas.

50. Por su parte, en la **acción de inconstitucionalidad 31/2014**,<sup>9</sup> promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí, se solicitó la invalidez del quinto párrafo del artículo 27 de la Ley para el Instituto de Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, por violación al derecho de la comunidad indígena a ser consultada previo a la emisión del acto legislativo impugnado. El Tribunal Pleno declaró la invalidez de la porción del precepto impugnado al considerar que el procedimiento mediante el cual se adoptó la medida legislativa era contrario a lo establecido en la Constitución Federal y los tratados internacionales.

<sup>8</sup> Resueltas en sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince, por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo del proyecto. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I., reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

<sup>9</sup> Resuelta el ocho de marzo de dos mil dieciséis, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerando séptimo y octavo relativos, respectivamente, al estudio de fondo y al análisis del precepto impugnado, consistentes en declarar la invalidez del artículo 27, párrafo quinto, de la Ley para el Instituto de Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí. Los señores Ministros Medina Mora I., y Laynez Potisek votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Pardo Rebolledo reservó su derecho de formular voto concurrente.



51. Posteriormente, este Tribunal Pleno, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017**,<sup>10</sup> reconoció la validez de la Constitución Política de la Ciudad de México, porque previo a su emisión y durante el procedimiento legislativo se llevó a cabo una consulta con los pueblos y comunidades indígenas que acreditó los requisitos materiales de ser previa, culturalmente adecuada, informada y de buena fe. El Pleno de esta Corte concluyó que la consulta llevada a cabo por los órganos de la Asamblea Constituyente en materia de pueblos y comunidades indígenas cumplió con los extremos requeridos por el Convenio 169, ya que se realizó de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento de las medidas propuestas.

52. En la **acción de inconstitucionalidad 84/2016**,<sup>11</sup> esta Suprema Corte se pronunció sobre la invalidez de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Intercultural de Sinaloa. Se estimó que podía afectar a los pueblos indígenas de ese Estado por crear y regular una institución estatal destinada a la atención gratuita de las necesidades de educación superior de los pueblos y comunidades indígenas dentro del territorio estatal y, por ende, el Congreso Local tenía la obligación de consultarles directamente, previo a la emisión de la norma impugnada.

<sup>10</sup> Resuelta el diecisiete de agosto de dos mil diecisiete, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldivar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. con reservas, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 1, denominado "Obligación de consultar a las personas con discapacidad y los pueblos y comunidades indígenas", consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que dio origen a la Constitución Política de la Ciudad de México, en razón de que se realizó la consulta a los pueblos y comunidades indígenas. Los señores Ministros Piña Hernández y presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes. Ver párrafos 58 a 65 de la sentencia.

<sup>11</sup> Resuelta el veintiocho de junio de dos mil dieciocho, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldivar Lelo de Larrea por razones distintas y adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en declarar la invalidez de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Intercultural de Sinaloa. Los señores Ministros Zaldivar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.



53. Además, este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 151/2017**,<sup>12</sup> declaró la invalidez del Decreto 534/2017 que contenía reformas a diversos artículos de la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya y de la Ley del Sistema de Justicia Maya, ambos del Estado de Yucatán, ya que no se respetó el derecho a la consulta previa de las comunidades mayas de la entidad referida. Ello, pues las normas eran susceptibles de afectar directamente a las comunidades indígenas de la comunidad, ya que no se trataba de meras modificaciones legales de forma, sino cambios legislativos que, valorados de manera sistemática, incidían o podían llegar a incidir en los derechos de los pueblos y comunidades.

54. Este Alto Tribunal, al fallar la **acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019**,<sup>13</sup> invalidó el Decreto Número 203 que reforma, deroga y adiciona diversos artículos del Código Electoral del Estado de Hidalgo, el cual configuraba, entre otras cuestiones, un procedimiento para la migración del modelo de elección bajo el sistema de partidos, a uno que permitiera la selección a través del sistema normativo interno de los pueblos y comunidades indígenas. En ese caso, se realizó una consulta que incurrió en diversas deficiencias que

<sup>12</sup> Resuelta el veintiocho de junio de dos mil dieciocho, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldivar Lelo de Larrea por razones adicionales, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández, Medina Mora I. en contra de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto 534/2017 por el que se modifica la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán y la Ley del Sistema de Justicia Maya del Estado de Yucatán, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldivar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

<sup>13</sup> Resuelta el cinco de diciembre de dos mil diecinueve, por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Aguilar Morales separándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán separándose de las consideraciones que reconocen la categoría del Municipio indígena y presidente Zaldivar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, consistente en declarar la invalidez del Decreto Núm. 203 que reforma, deroga y adiciona diversos artículos del Código Electoral del Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el nueve de septiembre de dos mil diecinueve. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.



obligaron a reponerla en su totalidad: no garantizó una efectiva participación de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Hidalgo; la información correspondiente no se realizó en todas las lenguas indígenas del Estado, y los medios tampoco resultaron idóneos para garantizar una participación culturalmente adecuada y completa de la consulta que se pretendía realizar. En consecuencia, no se pudo acreditar un verdadero diálogo con el Congreso del Estado de Hidalgo en relación con la consulta indígena en materia político-electoral.

55. De manera más reciente, este Tribunal Pleno continuó el desarrollo de este derecho realizando pronunciamientos destacados en la materia al fallar las acciones de inconstitucionalidad **116/2019 y su acumulada 117/2019**,<sup>14</sup> **81/2018**,<sup>15</sup> **164/2020**,<sup>16</sup> **127/2019**,<sup>17</sup> **129/2020 y sus acumuladas 170/2020 y 207/2020**,<sup>18</sup> **239/2020**,<sup>19</sup> **291/2020**<sup>20</sup> y **299/2020**.<sup>21</sup>

<sup>14</sup> Resuelta el doce de marzo de dos mil veinte, 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, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Núm. 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. 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.

<sup>15</sup> Resuelta el veinte de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales por algunas razones diversas, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández apartándose de los párrafos del setenta y uno al setenta y siete, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Número 778, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho. El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas y Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

<sup>16</sup> Resuelta el cinco de octubre de dos mil veinte, 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, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, en su inciso a), denominado "Cuestión previa: determinación sobre la necesidad de realizar una consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas", consistente en declarar



56. En ese sentido, se advierte que el derecho a la consulta de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, tratándose de medidas legislativas

---

la invalidez del Decreto 0703, por el que se expide la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de junio de dos mil veinte.

<sup>17</sup> Resuelta el trece de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Franco González Salas, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en declarar la invalidez del Decreto Número 209, que reforma diversos artículos de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el catorce de octubre de dos mil diecinueve.

<sup>18</sup> Resuelta el veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, 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, respecto a la declaración de invalidez de diversas disposiciones de la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes expedida mediante el Decreto Número 341 publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de mayo del año dos mil veinte.

<sup>19</sup> Resuelta el veintiuno de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y 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 y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos del 77 al 87 y del 88 al 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, expedida mediante el Decreto Número 203, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil veinte. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio. La señora Ministra y los señores Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández y presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

<sup>20</sup> Resuelta el veintiuno de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y 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 y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales y apartándose del párrafo ochenta y uno, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de la litis, consistente en declarar la invalidez de los artículos del 70 al 74 y del 77 al 82 de la Ley de Educación del Estado Libre y Soberano de Chiapas, expedida mediante el Decreto No. 003, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el catorce de octubre de dos mil veinte. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio. El señor Ministro Pardo Rebolledo y la señora Ministra Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

<sup>21</sup> Resuelta el diez de agosto de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio y en contra de la referencia a la controversia constitucional 32/2020, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de los párrafos del noventa y dos al noventa y seis y el último enunciado del ciento dos, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su apartado A, consistente en declarar la invalidez



que les afectan, ha sido reconocido y consolidado a través de la jurisprudencia constante de este Tribunal Pleno.

57. Así, se ha concluido de manera reiterada que, en términos de lo dispuesto por los artículos 1o., párrafo primero y 2o., de la Constitución Federal, así como los diversos 6<sup>22</sup> y 7<sup>23</sup> del Convenio 169 de la OIT, los pueblos indígenas tienen el derecho humano a ser consultados.

de los artículos 39, 40 y 41 de la Ley Número 464 de Educación del Estado Libre y Soberano de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de octubre de dos mil veinte. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes; y por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y 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 por consideraciones adicionales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su apartado B, consistente en declarar la invalidez de los artículos del 44 al 48 de la Ley Número 464 de Educación del Estado Libre y Soberano de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de octubre de dos mil veinte. El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

<sup>22</sup> **Artículo 6.**

"1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

"a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

"b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

"c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin. ..."

<sup>23</sup> **Artículo 7.**

"1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en la que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

"2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

"3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos.



58. Esa consulta a los pueblos indígenas debe realizarse mediante procedimientos culturalmente adecuados, libres, informados y de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.<sup>24</sup>

59. El criterio de este Tribunal Pleno ha sido consistente en señalar que la consulta indígena se activa cuando los cambios legislativos son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y/o comunidades indígenas, reconociendo que, en parte, el objetivo de esa consulta es valorar qué es o qué no es lo que más les beneficia. Se ha considerado entonces que basta que se advierta que la normativa impugnada contiene reformas o modificaciones legislativas que inciden en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas para exigir constitucionalmente como requisito de validez que se haya celebrado una consulta indígena.

60. Esa consulta debe cumplirse bajo las características reconocidas en el parámetro de regularidad constitucional siguiente:

---

Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

"4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan."

<sup>24</sup> En términos similares, el derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas también está reconocido en el artículo 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el trece de septiembre de dos mil siete; México votó a favor de esta declaración.

Por su parte, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada el catorce de junio de dos mil dieciséis por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos dispone:

**"Artículo XXIII.** Participación de los pueblos indígenas y aportes de los sistemas legales y organizativos indígenas

"...

"2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado."

También da sustento a esta consideración, lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos del Pueblo Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador y de los Doce clanes Saramaka Vs. Surinam; así como la resolución de la Primera Sala de este Alto Tribunal en el amparo en revisión 631/2012, promovido por la Tribu Yaqui, tal como fue aludido expresamente en la citada acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015.



a. **La consulta debe ser previa.** Antes de adoptar y aplicar las medidas legislativas que les afecten, por lo que las comunidades afectadas deben ser involucradas lo antes posible en el proceso.<sup>25</sup> Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.<sup>26</sup>

b. **Libre.**<sup>27</sup> Busca asegurar condiciones de seguridad y transparencia durante la realización de los procesos de consulta. Ello implica llevarse a cabo sin coerción, intimidación ni manipulación.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, Sentencia de Fondo y Reparaciones de veintisiete de junio de dos mil doce.

181. Al respecto, el Comité de Expertos de la OIT ha establecido, al examinar una reclamación en que se alegaba el incumplimiento por Colombia del Convenio No. 169 de la OIT, que el requisito de consulta previa implica que ésta debe llevarse a cabo antes de tomar la medida o realizar el proyecto que sea susceptible de afectar a las comunidades, incluyendo medidas legislativas y que las comunidades afectadas sean involucradas lo antes posible en el proceso.

Nota: La Corte IDH cita a su vez "Informe del Comité establecido para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (No. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), GB.276/17/1; GB.282/14/3 (1999), párrafo 90. Asimismo, OIT, Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), Observación Individual sobre el Convenio No. 169 de la OIT, Argentina, 2005, párrafo 8. Asimismo, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, 5 de octubre de 2009, A/HRC/12/34/Add.6, Apéndice A, párrafos 18 y 19.

<sup>26</sup> Tribunal Pleno, acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015, página 89.

<sup>27</sup> Este Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 32/2012, estableció que el Municipio actor de Cherrán contaba con el derecho a la consulta previa, libre e informada por parte del Poder Legislativo Local. Ver página 73 de la sentencia. Sin que pase inadvertido que este Tribunal Pleno no ha desarrollado esta característica de la consulta de forma específica, por lo cual se retoma en el desarrollo de este apartado.

También debemos tomar en cuenta, como aspecto orientador, que en el artículo 19 de la Declaración de Naciones Unidas, se regula el deber de la consulta como sigue: "*Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento, libre, previo e informado.*"

<sup>28</sup> Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, Informe del Seminario internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los pueblos indígenas, E/C.19/2005/3, párrafo 46. Disponible en:

<http://www.cbd.int/doc/meetings/abs/absgltle-03/information/absgltle-03-inf-03-es.pdf>



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

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

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

61. Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

62. El Pleno ha considerado que los procedimientos de consulta deben preservar las especificidades culturales y atender a las particularidades de cada caso según el objeto de la consulta. Si bien deben ser flexibles, lo cierto es que deben prever necesariamente algunas fases que concatenadas impliquen la observancia del derecho a la consulta y la materialización de los principios mínimos de ser previa, libre, informada, de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo y culturalmente adecuada.

63. Por tanto, los procesos de consulta de medidas legislativas susceptibles de afectar a pueblos y comunidades indígenas deben observar, como mínimo, las siguientes características y fases:



**a) Fase preconsultiva.** Que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos, lo cual se deberá definir de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas.

**b) Fase informativa.** De entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas. Ello puede incluir, por ejemplo, la entrega por parte de las autoridades de un análisis y evaluación apropiada de las repercusiones de las medidas legislativas.

**c) Fase de deliberación interna.** En esta etapa, que resulta fundamental, los pueblos y comunidades indígenas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.

**d) Fase de diálogo.** Entre los representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas con la finalidad de generar acuerdos.

**e) Fase de decisión.** Comunicación de resultados y entrega de dictamen.

64. Además, las comunidades y pueblos afromexicanos también deben ser consultados, pues conforme al apartado C del artículo 2o. constitucional, se les reconoce como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán los derechos señalados en los apartados A y B del citado artículo, en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

65. Una vez precisado lo anterior, en primer lugar, es necesario determinar si en el caso concreto las normas impugnadas son susceptibles de afectar directamente a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas de la entidad federativa, pues de esto depende la procedencia o improcedencia de la consulta a la que habría estado obligado el órgano legislativo local.



66. En segundo lugar, de ser el caso, será necesario analizar si el Congreso de la Ciudad de México previó una fase adicional en su proceso legislativo con el fin de consultar a los pueblos y comunidades originarios de la entidad federativa.

67. Del contenido de la sección quinta, denominada "Educación indígena", conformado por los artículos 38, 39 y 40 de la ley impugnada, se puede advertir lo siguiente:

- Se establece que el Gobierno de la Ciudad de México garantizará el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos a todas las personas, pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, migrantes y jornaleros agrícolas. Que contribuirá al conocimiento, aprendizaje, reconocimiento, valoración, preservación y desarrollo de la tradición oral y escrita indígena, de las lenguas indígenas nacionales como un medio de comunicación, enseñanza, objeto y fuente de conocimiento.

- Que el Gobierno de la Ciudad de México impartirá la educación indígena buscando preservar y desarrollar sus tradiciones, costumbres y valores, por lo que se generarán gradualmente las condiciones y adaptaciones para responder a las características lingüísticas y culturales de cada grupo indígena asentado en la entidad para coadyuvar en su inclusión y no discriminación.

- Que los pueblos, barrios y comunidades se coordinarán con las autoridades para establecer sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propias lenguas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

- Finalmente, se llevarán a cabo programas bilingües para promover la historia, orígenes y costumbres de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas.

68. De todo lo antes expuesto, es dable advertir que las disposiciones impugnadas sí son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad. En consecuencia, existía



la obligación de consultarles en forma previa a la emisión de las normas impugnadas.

69. Como se observa, las normas inciden o pueden llegar a incidir en sus derechos humanos, ya que, en esencia, contemplan una serie de medidas en materia de educación para la preservación de la lengua, cultura, tradiciones, costumbres y valores culturales de los pueblos indígenas, así como el acceso al derecho a la educación y al deporte en su propia lengua y cultura. Por lo que, se insiste, todos estos nuevos supuestos afectan o pueden llegar a afectar de manera directa los derechos o la autonomía que les corresponde a los pueblos y comunidades indígenas.

70. Precisado lo anterior, se debe analizar si el Congreso de la Ciudad de México consultó a los pueblos o comunidades indígenas y afroamericanas de esa entidad.

71. De la revisión de las documentales que remitió el Poder Legislativo de la Ciudad de México, junto con el informe solicitado, que dan cuenta del proceso legislativo que dio origen al decreto impugnado, no existe evidencia alguna de que ese Poder haya previsto una fase adicional en su proceso legislativo con el fin de consultar de manera previa, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, a los individuos, pueblos o comunidades indígenas y afroamericanas de la Ciudad de México.

72. Lo anterior es así, ya que se recibieron cuarenta iniciativas con proyecto de decreto respecto a la Ley de Educación del Distrito Federal, presentadas por diversos diputados y diputadas de todos los grupos parlamentarios, así como de la jefa de Gobierno de la Ciudad de México, mismas que fueron turnadas a la Comisión de Educación, desde el treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve hasta el quince de abril de dos mil veintiuno.

73. Posteriormente, el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, dicha Comisión consideró pertinente aprobar con modificaciones las iniciativas con proyecto de decreto, por lo que se determinó abrogar la Ley de Educación del Distrito Federal y expedir la Ley de Educación de la Ciudad de México.



74. En sesión de veintisiete de mayo de dos mil veintiuno, en el Pleno del Congreso de la Ciudad de México se presentó un resumen del dictamen, y se aprobó por cincuenta y cuatro votos a favor, cero en contra y una abstención, el cual fue enviado a la jefatura de Gobierno para su promulgación y publicación.

75. En efecto, de la revisión del procedimiento legislativo esta Suprema Corte concluye que el Poder Legislativo Local no cumplió con su deber de llevar a cabo una consulta previa, libre, culturalmente adecuada y de buena fe a las comunidades indígenas de esa entidad federativa, antes de que expidiera la Ley de Educación de la Ciudad de México.

76. No pasa inadvertido que con la emisión de la ley impugnada, fue una pretensión de la Legislatura Local, de acuerdo con lo narrado en la sesión del Pleno del Congreso y con las manifestaciones del Poder Ejecutivo Local realizadas en su informe, el armonizar con la Ley General de Educación, y con las reformas a los artículos 3, 31 y 73 de la Constitución Federal en materia de educación; sin embargo, como se ha asentado, las entidades federativas se encuentran obligadas a respetar el derecho humano a la consulta de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, previamente a la emisión de una norma que les afecte, con independencia de que su actuar haya sido en cumplimiento a un mandato de armonización ordenado por el legislador federal.

77. La necesidad de que en este tipo de medidas sean consultadas directamente y conforme a los procedimientos de consulta que ha reconocido esta Suprema Corte, radica en que las personas indígenas constituyen grupos que históricamente han sido discriminados e ignorados, por lo que es necesario consultarlos para conocer si las medidas legislativas constituyen, real y efectivamente, una medida que les beneficie, pero sobre todo para escuchar nuevas aportaciones y opiniones que el legislador no tuvo en cuenta para emitir las normas ahora impugnadas.

78. En consecuencia, este Tribunal Constitucional no puede acoger la pretensión del órgano parlamentario de validar la adopción de un acto legislativo que incide en los derechos humanos de las comunidades indígenas, producto



de un procedimiento que representó una vulneración al derecho a la consulta previa.

79. Por otro lado, tampoco se ignora el hecho de que en el dictamen de la Comisión de Educación, en el antecedente marcado con el número 43, se hizo constar que con fundamento en el artículo 25, apartado A, numeral 4, de la Constitución Política de la Ciudad de México, y el diverso 107, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, se otorgó el lapso de diez días hábiles posteriores a la publicación de las iniciativas en la Gaceta Parlamentaria, para el efecto de que los ciudadanos ejercieran su derecho a proponer modificaciones a las iniciativas, sin que fuera recibida propuesta alguna. Sin embargo, tal actuación no puede considerarse como una consulta.

80. Ello, pues de acuerdo con el parámetro antes establecido, el otorgamiento de un periodo para recibir propuestas de las y los ciudadanos respecto a las iniciativas de ley, no puede considerarse como una consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe a las comunidades indígenas de esa entidad federativa, ya que se trata de la publicación de una iniciativa que ya se encuentra previamente elaborada, aunado a que está dirigida al público en general, sin que se advierta que hubo una identificación de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados, la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos, y una fase deliberativa o de diálogo, en la que se tomaran en cuenta los métodos tradicionales de estas comunidades.

81. Por otro lado, es infundado lo manifestado por el Poder Ejecutivo de la Ciudad de México en su informe, en el sentido de que la obligación de realizar las consultas quedó establecida en el sexto transitorio del decreto impugnado,<sup>29</sup> en el que se prevé que las autoridades educativas realicen consultas de buena

---

<sup>29</sup> **SEXTO.** La secretaría, en coordinación con las autoridades correspondientes, realizará consultas de buena fe y de manera previa, libre e informada, de acuerdo con las disposiciones legales nacionales e internacionales en la materia, en pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, relativas a la aplicación de las disposiciones que en materia de educación indígena son contempladas en este decreto; hasta en tanto, las autoridades educativas no realicen ninguna acción derivada de la aplicación de dichas disposiciones.



fe y de manera previa, libre e informada, de acuerdo con las disposiciones legales nacionales e internacionales en la materia, en pueblos y comunidades indígenas o afroamericanas, relativas a la aplicación de dichas disposiciones.

82. Lo anterior, pues se desprende que dicha obligación de realizar las consultas a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas se estableció dentro del derecho transitorio para ser efectuada de manera posterior a la emisión de la normativa que regula la educación indígena aquí impugnada, con lo cual no se cumplen los parámetros constitucionales antes descritos, pues una de las características de dichas consultas es que debe ser previa, lo que implica que antes de adoptarse y aplicarse medidas legislativas que les afecten, debe involucrarse a las comunidades y pueblos indígenas, lo cual se debe realizar durante las primeras etapas del proceso legislativo, lo que no aconteció en el caso.

83. También resulta infundado lo manifestado por el Poder Legislativo Local, en el sentido de que en la Ciudad de México no puede someterse a consulta de los pueblos y comunidades indígenas leyes que versen sobre derechos humanos, de conformidad con el artículo 26, apartado 3, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas residentes en la Ciudad de México,<sup>30</sup> por lo que no puede ser sujeta a consulta la norma impugnada relativa a la educación indígena.

84. Lo anterior, pues de conformidad con el artículo 133, en relación con el diverso 1o., ambos constitucionales, los órganos jurisdiccionales están obligados a proteger los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los

<sup>30</sup> **Artículo 26.** Procedencia de la consulta.

"1. Las medidas administrativas o legislativas deberán ser sometidas a consulta en los siguientes supuestos:

"...

"3. Se consultarán los actos susceptibles de afectar sus derechos. No serán objeto de consulta las medidas en materia fiscal, presupuestal, derechos humanos, penal, protección civil en situaciones de emergencia, seguridad ciudadana y nacional; las facultades expresamente conferidas al Gobierno Federal; así como los actos de mero trámite ni la estructura orgánica y de funcionamiento de los poderes públicos. Ningún proceso de consulta podrá desarrollarse con el objetivo de menoscabar los derechos humanos."



tratados internacionales frente a las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma jerárquicamente inferior; máxime que conforme a lo resuelto por este Tribunal Pleno en la contradicción de tesis 293/2011,<sup>31</sup> una norma inferior no puede establecer restricciones a los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en los tratados internacionales en los que México es Parte, pues éstas deben establecerse constitucionalmente.<sup>32</sup> Sirve de apoyo, en lo conducente, la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), de rubro: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL."<sup>33</sup>

<sup>31</sup> Resuelta el tres de septiembre de dos mil trece, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó el derecho a formular un voto concurrente; Luna Ramos, quien se manifestó a favor de las consideraciones relacionadas con la prevalencia de la Constitución y se apartó del resto; Franco González Salas, quien indicó que formularía un voto concurrente; Zaldívar Lelo de Larrea, quien manifestó que haría un voto aclaratorio y concurrente; Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente; Aguilar Morales, con reservas respecto de las consideraciones y, en su caso, realizaría un voto concurrente; Valls Hernández, reservándose el derecho de hacer un voto concurrente; Sánchez Cordero de García Villegas, reservándose su derecho a voto concurrente; Pérez Dayán, y presidente Silva Meza, quien reservó su derecho de formular voto concurrente, relativo a que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por el Tribunal Pleno en el sentido de que las normas contenidas en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte que reconocen derechos humanos tienen la misma fuerza normativa que las normas contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reconocen esas prerrogativas fundamentales y que cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica el Texto Constitucional. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra y se reservó el derecho de formular voto particular.

<sup>32</sup> Similares consideraciones se sostuvieron en la acción de inconstitucionalidad 31/2014, resuelta el ocho de marzo de dos mil dieciséis, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerando séptimo y octavo relativos, respectivamente, al estudio de fondo y al análisis del precepto impugnado, consistentes en declarar la invalidez del artículo 27, párrafo quinto, de la Ley para el Instituto de Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí. Los señores Ministros Medina Mora I. y Laynez Potisek votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Pardo Rebolledo reservó su derecho de formular voto concurrente.

<sup>33</sup> Cuyo texto es: "El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado



85. Además, resulta desacertada la afirmación de los Poderes demandados cuando señalan que los artículos no afectan la esfera jurídica de las comunidades y poblaciones indígenas. Ello, porque no es el Estado central ni el legislador de forma unilateral quienes pueden disponer sobre lo que es mejor para los pueblos y comunidades indígenas. Ese razonamiento se inserta, inclusive, en una forma de colonialismo no sólo del derecho, sino también del ejercicio del poder al pretender determinar –y dominar– a los pueblos originarios, estableciendo sin consulta algunas normas que, aparentemente, les favorecen.

86. Al respecto, al fallar **la acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019**,<sup>34</sup> este Tribunal Pleno sostuvo que la consulta indígena en la vía legislativa se activa cuando los cambios legislativos son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas y/o afromexicanas,

---

Mexicano sea Parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.". Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 202, registro digital: 2006224.

<sup>34</sup> Resuelta el doce de marzo de dos mil veinte, 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 Zaldivar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Núm. 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. Los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández y presidente Zaldivar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.



por lo que no se puede realizar una valoración *a priori* sobre qué es lo que más les beneficia, cuando precisamente es el objetivo de una consulta indígena.

87. En este sentido, la consulta previa es una garantía de protección del principio de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas, pues les permite participar en la toma de decisiones que puedan afectar los intereses de la comunidad, evitando con ello una vulneración a su derecho a la no asimilación cultural.

88. Así, el legislador local estaba obligado a realizar una consulta previa en materia indígena, a fin de respetar el derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades. A través de esa consulta pueden participar sobre un tema que es susceptible de impactar su cosmovisión, por lo que vedar esa oportunidad puede implicar una forma de asimilación cultural.

89. En ese tenor, este Alto Tribunal ya ha señalado que no basta con reproducir lo previsto en el artículo 2o. de la Constitución, ya que sus alcances son mucho más amplios; exigen que el legislador local desarrolle y dé contenido a los principios constitucionales, adaptándolo a la realidad particular de los Estados y ello únicamente se logra en colaboración con los pueblos originarios.

90. De esta manera, la necesidad de implementar una consulta indígena tiene una doble justificación; por una parte, es necesaria para impedir que se genere una medida o una carga que pueda perjudicarles; pero por la otra, permite escuchar las voces de un colectivo históricamente discriminado y enriquecer el diálogo con propuestas que posiblemente el legislador no habría advertido unilateralmente.

91. Es por los anteriores razonamientos que resulta **fundado** el concepto de invalidez formulado por la Comisión accionante.

92. Finalmente, es necesario destacar que la accionante impugna únicamente los artículos 38 a 40, de la sección quinta "Educación indígena" de la Ley de Educación de la Ciudad de México, expedida mediante decreto publicado el siete de junio de dos mil veintiuno en la Gaceta Oficial de la entidad.



93. Al respecto, conforme a lo sostenido en la **acción de inconstitucionalidad 212/2020**,<sup>35</sup> en una evolución de criterio, este Tribunal Pleno considera invalidar exclusivamente los artículos referidos, que regulan aspectos concernientes a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.

94. Este Tribunal Pleno de manera consistente ha señalado que la consulta forma parte integral del proceso legislativo. Sin embargo, conforme al nuevo criterio, su ausencia, en muchos casos, no tendrá el potencial de invalidar toda la ley sino, solamente, determinados artículos. Es decir, el vicio de invalidez por falta de consulta indígena o afroamericana no afecta todo el ordenamiento, sino sólo las disposiciones que guardan estrecha relación con la materia del deber de consulta.

95. Lo anterior, ya que una declaratoria de invalidez total generaría un vacío normativo con daños graves a la sociedad, mayores que los generados con la permanencia de los preceptos declarados inconstitucionales, porque dejaría a la Ciudad de México sin Ley de Educación, impactando en los derechos de toda la sociedad de la entidad federativa.

96. Es importante destacar que, aunque la invalidez del ordenamiento sea parcial –es decir, sólo sobre determinados artículos– la consulta, como un mandato constitucional y convencional, deberá efectuarse sobre toda la ley, porque al realizarse se espera que los grupos a quienes va dirigida –pueblos y comunidades indígenas y/o afroamericanas– puedan identificar cualquier nueva necesidad o requerimientos específicos en la regulación, que se dejaron de lado y pudieran trascender a todo el ordenamiento.

---

<sup>35</sup> Resuelta el uno de marzo de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 62, 63 y del 66 al 71 de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 208, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiséis de mayo de dos mil veinte. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y González Alcántara Carrancá anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Ríos Farjat reservó su derecho de formular voto aclaratorio.



97. En consecuencia, al resultar **fundados** los motivos de invalidez expresados por la Comisión accionante, a efecto de no generar un vacío legislativo, **lo procedente es declarar la invalidez parcial** de la Ley de Educación de la Ciudad de México, únicamente la sección quinta "Educación Indígena", que comprende los artículos 38, 39 y 40.

### **B. Consulta a personas con discapacidad. Sección cuarta "Educación inclusiva y especial", artículos 30 a 37 de la Ley de Educación de la Ciudad de México**

98. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece como principios generales, entre otros, la libertad de tomar las propias decisiones, así como la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad.<sup>36</sup> Además, dispone como obligaciones generales de los Estados tomar medidas legislativas pertinentes en la elaboración y aplicación de la legislación y políticas para hacer efectiva la Convención. Los Estados deberán celebrar consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad a través de las organizaciones que las representan.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> **Artículo 3.** Principios generales.

"Los principios de la presente Convención serán:

"a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas;

"b) La no discriminación;

"c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;

"d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas;

"e) La igualdad de oportunidades;

"f) La accesibilidad;

"g) La igualdad entre el hombre y la mujer;

"h) El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad."

<sup>37</sup> **Artículo 4.** Obligaciones generales.

"1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:

"a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;



99. Por su parte, este Tribunal Pleno ha desarrollado el derecho a la consulta previa en materia de discapacidad a través de distintos precedentes, mediante los cuales se ha pronunciado sobre esta obligación convencional.

"b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;

"c) Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad;

"d) Abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la presente Convención y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen conforme a lo dispuesto en ella;

"e) Tomar todas las medidas pertinentes para que ninguna persona, organización o empresa privada discrimine por motivos de discapacidad;

"f) Empezar o promover la investigación y el desarrollo de bienes, servicios, equipo e instalaciones de diseño universal, con arreglo a la definición del artículo 2 de la presente Convención, que requieran la menor adaptación posible y el menor costo para satisfacer las necesidades específicas de las personas con discapacidad, promover su disponibilidad y uso, y promover el diseño universal en la elaboración de normas y directrices;

"g) Empezar o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad, dando prioridad a las de precio asequible;

"h) Proporcionar información que sea accesible para las personas con discapacidad sobre ayudas a la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo, incluidas nuevas tecnologías, así como otras formas de asistencia y servicios e instalaciones de apoyo;

"i) Promover la formación de los profesionales y el personal que trabajan con personas con discapacidad respecto de los derechos reconocidos en la presente Convención, a fin de prestar mejor la asistencia y los servicios garantizados por esos derechos.

"2. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la presente Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional.

"3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan.

"4. Nada de lo dispuesto en la presente convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional en vigor en dicho Estado. No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los Estados Partes en la presente Convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente Convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida.

"5. Las disposiciones de la presente Convención se aplicarán a todas las partes de los Estados federales sin limitaciones ni excepciones."



100. En la **acción de inconstitucionalidad 101/2016**,<sup>38</sup> el Tribunal Pleno invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos, al determinar que existió una ausencia absoluta de consulta a las personas con discapacidad. En el caso no se efectuó una consulta estrecha en la que participaran activamente las personas con discapacidad en torno a una legislación que les afectaba directamente.

101. En ese precedente, se señaló el deber convencional del derecho a la consulta de las personas con discapacidad. Además, refirió que incluso con anterioridad a la Convención, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, en la Observación General Número 5, adoptada el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se pronunció respecto de la necesidad de consultar a grupos representativos de las personas con discapacidad sobre decisiones que les conciernen.<sup>39</sup> En el mismo sentido, en el ámbito interamericano, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad dispone la participación de representantes de organizaciones de personas con discapacidad que trabajan en el campo o, en su caso, de personas con discapacidad.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> Resuelta el veintisiete de agosto de dos mil diecinueve, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La señora Ministra Esquivel Mossa anunció voto concurrente en relación con los efectos.

<sup>39</sup> "14. Además, la comunidad internacional ha reconocido en todo momento que la adopción de decisiones y la aplicación de programas en esta esfera deben hacerse a base de estrechas consultas con grupos representativos de las personas interesadas, y con la participación de dichos grupos. Por esa razón las Normas Uniformes recomiendan que se haga todo lo posible por facilitar el establecimiento de comités nacionales de coordinación, o de órganos análogos, para que actúen como puntos de convergencia respecto de las cuestiones relativas a la discapacidad. De esta manera los gobiernos tendrían en cuenta las Directrices de 1990 para el establecimiento y desarrollo de comités nacionales de coordinación en la esfera de la discapacidad u órganos análogos."

A/C.3/46/4, anexo I. También está en el informe sobre la Reunión Internacional sobre el papel y las funciones de los comités nacionales de coordinación en la esfera de la discapacidad en los países en desarrollo, Beijing, 5 a 11 de noviembre de 1990 (CSDHA/DDP/NDC/4). Véase también la resolución 1991/8 del Consejo Económico y Social, y la resolución 46/96 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1991.

<sup>40</sup> Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.



102. Después, al fallar la **acción de inconstitucionalidad 68/2018**,<sup>41</sup> el Tribunal Pleno invalidó preceptos de la Ley para la Inclusión de Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, al considerar que existió una ausencia absoluta de consulta.

103. En ese precedente se destacaron algunas cuestiones del contexto en el que surge la obligación de consulta a personas con discapacidad y su importancia en la lucha del movimiento de personas con discapacidad por exigir sus derechos. Se señaló que parte de las razones de esa exigencia consiste en superar un modelo rehabilitador de discapacidad –donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos a la ayuda que se les brinda– favoreciendo un modelo social en el que la causa de discapacidad es el contexto que la genera. Entonces, la ausencia de una consulta en cuestiones relacionadas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades volviendo, de alguna forma, a un modelo rehabilitador o asistencialista.

104. También se señaló que el derecho a la consulta se relaciona estrechamente con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la Convención (artículo 3.a), su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12) y su derecho a la participación (artículos 3.c y 29) que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: "Nada de nosotros sin nosotros". El derecho a la consulta es uno de los pilares de la Convención, puesto que el

---

#### "Artículo V.

"1. Los Estados Parte promoverán, en la medida en que sea compatible con sus respectivas legislaciones nacionales, la participación de representantes de organizaciones de personas con discapacidad, organizaciones no gubernamentales que trabajan en este campo o, si no existieren dichas organizaciones, personas con discapacidad, en la elaboración, ejecución y evaluación de medidas y políticas para aplicar la presente Convención. ..."

<sup>41</sup> Resuelta el veintisiete de agosto de dos mil diecinueve, por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales en contra de las consideraciones, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio, consistente en declarar la invalidez del Decreto 1033, mediante el cual se reforman los artículos 11, fracción XVII, y 40, fracción I, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, y se adiciona la fracción XVIII al referido artículo 11, publicado en el Periódico Oficial "Plan de San Luis" de dicha entidad federativa el veintisiete de julio de dos mil dieciocho. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra. El señor Ministro Aguilar Morales anunció voto concurrente.



proceso de creación de dicho tratado fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad. La Convención fue resultado de todas las opiniones ahí vertidas. Ello aseguró la calidad de la Convención y su pertinencia para esas personas.<sup>42</sup>

105. Posteriormente, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 1/2017**,<sup>43</sup> el Tribunal Pleno invalidó la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León. Sin bien en este caso existió un proceso de mesas de diálogo con organizaciones que se especializan en el tema, éste fue deficiente, pues no se ajustó a todos los requisitos que deben cumplir las consultas previas a las personas con discapacidad.

106. En ese asunto, el Tribunal señaló que: a) no se realizó una convocatoria abierta, pública, incluyente y accesible que sería necesaria para procurar la participación de las personas con discapacidad, en ese caso personas con condición del espectro autista y sus organizaciones; b) no se fijó un procedimiento para recibir y procesar las participaciones de las personas con dicha condición, ni que éste se les haya comunicado mediante la convocatoria; y, c) con independencia de la insuficiente convocatoria, tampoco se verificó la participación de las personas con tal condición ni sus organizaciones en las mesas de trabajo.

<sup>42</sup> Comité sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, *Observación General Número 7 sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención*, nueve de noviembre de dos mil dieciocho, párrafo 1.

<sup>43</sup> Resuelta el uno de octubre de dos mil diecinueve, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, Esquivel Mossa, Aguilar Morales apartándose de las consideraciones, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldivar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio, consistente en declarar la invalidez del Decreto Núm. 174 por el que se crea la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de diciembre de dos mil dieciséis. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y presidente Zaldivar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.



107. Al resolver la **acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018**,<sup>44</sup> esta Suprema Corte invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, al no haberse celebrado una consulta a las personas con Síndrome de Down, a las organizaciones que conforman ni a las que las representan.

108. En este precedente, el Tribunal Pleno se pronunció sobre los elementos mínimos para cumplir con la obligación convencional sobre consulta a personas con discapacidad, por lo que determinó que su participación debe ser:

- **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

- **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, deben contar con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a las niñas y niños con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.

---

<sup>44</sup> Resuelta el veintinueve de abril de dos mil veinte, 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, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, expedida mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el cinco de marzo de dos mil dieciocho. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.



- **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendibles de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios *web* de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el Braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

Aunado a ello, el órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

La accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del procedimiento legislativo, es decir, el decreto por el que se publique el ordenamiento jurídico en el órgano de difusión estatal.

- **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.

- **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.

- **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de



que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.

• **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones. Además, resulta importante puntualizar que esta obligación no es oponible únicamente ante los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma, o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.

109. Finalmente, este Tribunal Pleno ha continuado sentando el parámetro de las consultas a personas con discapacidad de manera reciente en las **acciones de inconstitucionalidad 239/2020,**<sup>45</sup> **299/2020,**<sup>46</sup> **y 129/2020 y sus acumu-**

<sup>45</sup> Resuelta el veintiuno de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y 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 y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos del 77 al 87 y del 88 al 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, expedida mediante el Decreto Número 203, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil veinte. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio. La señora Ministra y los señores Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández y presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

<sup>46</sup> Resuelta el diez de agosto de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio y en contra de la referencia a la controversia constitucional 32/2020, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de los párrafos del noventa y dos al noventa y seis y el último enunciado del ciento dos, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su apartado A, consistente en declarar la invalidez de los artículos 39, 40 y 41 de la Ley Número 464 de Educación del Estado Libre y Soberano de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de octubre de dos mil veinte. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y presidente Zaldívar Lelo de



**ladas 170/2020 y 207/2020**,<sup>47</sup> donde se han invalidado disposiciones de Leyes de Educación de diversas entidades federativas.

110. Establecido el parámetro de la consulta a personas con discapacidad, en primer lugar, es necesario analizar la normativa impugnada a efecto de verificar si los artículos afectan de manera directa o indirecta a las personas con discapacidad que amerite la obligación de efectuar una consulta. En segundo, de ser el caso, se analizará si el Congreso de la Ciudad de México efectuó la consulta a personas con discapacidad.

111. La sección cuarta denominada "Educación inclusiva y especial" conformada por los artículos 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36 y 37, establece los siguientes aspectos:

- Se busca prohibir cualquier tipo de discriminación en los planteles y centros educativos, impulsando la inclusión de todas las personas en todos los niveles, instituciones y planteles, para ello es necesario el diseño e implementación de medidas de accesibilidad, medidas especiales y ajustes razonables.
- Se establecerán mecanismos para que niños y niñas con discapacidad gocen del derecho a la admisión gratuita y a la atención especializada, y las autoridades deben observar en todo momento sus derechos. Se les proporcionarán los

---

Larrea anunciaron sendos votos concurrentes; y por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y 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 por consideraciones adicionales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su apartado B, consistente en declarar la invalidez de los artículos del 44 al 48 de la Ley Número 464 de Educación del Estado Libre y Soberano de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de octubre de dos mil veinte. El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

<sup>47</sup> Resuelta el veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, 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, respecto a la declaración de invalidez de diversas disposiciones de la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes expedida mediante el Decreto Número 341 publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de mayo del año dos mil veinte.



materiales y ayudas técnicas que apoyen su rendimiento académico, procurando equipar los planteles y centros educativos con libros, materiales didácticos, apoyo de intérpretes de Lengua de Señas Mexicana, guía-interpretación con personas sordociegas, especialistas en Sistema de Escritura Braille, equipos computarizados con tecnología para personas ciegas y todos aquellos apoyos didácticos, materiales y técnicos necesarios.

- Se promoverá la formación y capacitación a profesionales para brindar enseñanza en los diversos sistemas de comunicación, lectura y escritura para personas con discapacidad.

- Se establece como propósito de la educación inclusiva el identificar, prevenir y reducir las barreras que limitan el acceso, permanencia, participación y aprendizaje de todos los educandos, al eliminar prácticas de discriminación, exclusión y segregación. Los centros escolares tienen la obligación de adoptar los principios de educación inclusiva para atender a los educandos conforme a sus propias condiciones, estilos y ritmos de aprendizaje.

- Se reconoce la Lengua de Señas Mexicana como oficial en la Ciudad de México y se establece que las personas con discapacidad auditiva tendrán el derecho a recibir educación en Lengua de Señas Mexicana y español o en su lengua indígena originaria, así como el de elegir en cuál de estas opciones se les debe proporcionar.

- Se señala que la educación inclusiva abarcará la capacitación y orientación a madres y padres de familia o tutores.

- Se establece que los centros escolares y los servicios de educación especial tendrán por objeto, además de lo establecido en la ley general, la formación de la vida independiente y la atención de necesidades educativas especiales que comprende dificultades severas de aprendizaje, comportamiento, emocionales, discapacidad múltiple o severa y aptitudes sobresalientes, que le permita a los educandos tener un desempeño académico equitativo, evitando así la desatención, deserción, rezago o discriminación. Respecto a las personas con discapacidad o con dificultades severas de aprendizaje, conducta o comunicación, se favorecerá su atención.



- Finalmente, se alude a la promoción de la inclusión de las personas adultas y las personas mayores en las instituciones educativas, realizando una difusión amplia de los planes y programas de estudio y brindando capacitación en el uso de tecnologías digitales de información, comunicación y redes sociales.

112. De lo anterior se puede advertir que, con excepción del artículo 37, que refiere a la inclusión de las personas adultas y personas mayores al sistema educativo, el resto de las normas impugnadas están destinadas a regular, en esencia, lo relativo a las medidas, lineamientos y adaptaciones necesarias para eliminar las barreras de la discriminación y dar pie a una educación inclusiva, tomando en cuenta las condiciones particulares de cada persona con discapacidad y brindando los materiales y ayudas técnicas para su desarrollo académico; por tanto, es dable advertir que los artículos 30 a 36 impugnados sí son susceptibles de afectar directamente a las personas con discapacidad. En consecuencia, existía la obligación de consultarles en forma previa a la emisión del decreto impugnado.

113. Ahora bien, como se expuso en el apartado anterior, del análisis del proceso legislativo por el que se expidió la Ley de Educación de la Ciudad de México impugnada, no se desprende que el Congreso Local hubiere efectuado consulta alguna.

114. Si bien como se señaló en aquel apartado, y como lo expresa el Poder Legislativo Local en su informe, existió un plazo de diez días hábiles a partir de la publicación de las iniciativas en la Gaceta Parlamentaria, para que los ciudadanos y ciudadanas propusieran modificaciones a las mismas, ello no puede considerarse como una consulta a personas con discapacidad, pues para empezar, se tuvieron que haber establecido reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria en que se informara de manera amplia, accesible y por distintos medios, la forma en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podían participar en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se tenía que garantizar su participación.

115. En la especie, ello no aconteció, pues sólo se trató de la publicación de iniciativas ya elaboradas donde, de acuerdo con la legislación aplicable, los



ciudadanos en general podían hacer propuestas de modificación, sin que se observara una convocatoria dirigida especialmente a personas con discapacidad o las organizaciones que las representan, que fuera accesible –en formatos de lectura fácil, lenguaje claro, formatos digitales accesibles, macrotipos, interpretación en lengua de señas, Braille, comunicación táctil–, amplia y por diversos medios.

116. Por otro lado, son infundados los argumentos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo demandados por los que aducen que la consulta se efectuó a partir de oficios por los que diversas asociaciones de personas con discapacidad auditiva emitieron opiniones respecto a las iniciativas, que fueron turnados a la Comisión de Educación.

117. En efecto, como se desprende de los considerandos cuadragésimo segundo y cuadragésimo tercero del dictamen emitido por la Comisión de Educación, tanto la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, como diversas asociaciones de personas con discapacidad auditiva,<sup>48</sup> remitieron observaciones a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga la Ley de Educación del Distrito Federal y se expide la Ley de Educación de la Ciudad de México.

118. Sin embargo, tales observaciones no pueden ser consideradas como una consulta a personas con discapacidad, pues es importante recordar que la consulta debe ser estrecha, lo que implica que participen las personas con discapacidad en lo individual y también por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad y organizaciones que las representan, aunado que también es importante tomar en cuenta a los niños y niñas con discapacidad, lo cual no aconteció, pues ni siquiera existió convocatoria alguna que fuere amplia, accesible y dirigida a todo el colectivo de personas con discapacidad.

<sup>48</sup> Coalición de Personas Sordas, Asociación Civil; Asociación de Sordos del Distrito Federal, Asociación Civil; Federación Mexicana de Sordos, Asociación Civil; Movimiento en Defensa de la Educación Bilingüe de los Sordos; IncluSor, Asociación Civil, Centro para la Inclusión Social del Sordo; Federación de Sordociegos Nacional de México y Manos en Movimiento, Asociación Civil; Asociación de Discapacitados Sordos del D.F. y Zona Metropolitana, Asociación Civil; y Coalición de Personas Sordas CoPeSor, Asociación Civil.



119. Aunado a que, en la mayoría de los oficios recibidos, incluso las propias asociaciones coinciden en que la comunidad con discapacidad auditiva sea tomada en cuenta y, por tanto, que se les consulte.

120. Por tanto, este Tribunal Pleno estima que es **parcialmente fundado** el concepto de invalidez de la Comisión accionante, ante la omisión de llevar a cabo la consulta; en consecuencia, conforme al último criterio de este Tribunal Pleno y con la finalidad de no generar un vacío normativo, **se declara la invalidez parcial** de la Ley de Educación de la Ciudad de México, esto es, únicamente la Sección Cuarta "Educación inclusiva y especial", en sus artículos 30 a 36, que son los que efectivamente regulan la educación de las personas con discapacidad, debiéndose **reconocer la validez** del diverso numeral 37 por no referir a dicho colectivo.

121. No obstante, aunque la invalidez del ordenamiento sea parcial y sólo sobre determinados artículos, la consulta, como un mandato constitucional y convencional, deberá efectuarse sobre toda la ley. Ello, porque al realizar la consulta se espera que los grupos a quienes va dirigida –personas con discapacidad– puedan identificar cualquier nueva necesidad o requerimientos específicos en la regulación, que se dejaron de lado y pudieran trascender a todo el ordenamiento.

## VII. EFECTOS

122. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

123. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en los apartados precedentes, se **declara la invalidez de los artículos del 30 al 36 y del 38 al 40** de la Ley de Educación de la Ciudad de México, expedida



mediante el decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el siete de junio de dos mil veintiuno.

124. **Efectos específicos de la declaratoria de invalidez.** Atendiendo a la facultad de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, conforme a lo dispuesto en los citados artículos 41 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la jurisprudencia P./J. 84/2007, cuyo rubro es: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS."<sup>49</sup>

125. En esa jurisprudencia se sostiene que los efectos que este Tribunal Constitucional imprima a sus sentencias estimatorias en la vía de acción de inconstitucionalidad deben, de manera prioritaria, salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, aunque al mismo tiempo se debe evitar generar una situación de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, así como afectar injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales).

---

<sup>49</sup> Cuyo texto es: "De conformidad con el Artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, las facultades del Máximo Tribunal del País para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, por un lado, comprenden la posibilidad de fijar 'todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda'; por otro lado, deben respetar todo el sistema jurídico constitucional del cual derivan. Ese estado de cosas implica que el Alto Tribunal cuenta con un amplio margen de apreciación para equilibrar todos los principios, competencias e institutos que pudieran verse afectados positiva o negativamente por causa de la expulsión de la norma declarada inconstitucional en el caso de su conocimiento, de tal suerte que a través de los efectos que imprima a su sentencia debe salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, evitando, al mismo tiempo, generar una situación de mayor inconstitucionalidad o de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, o invadir injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales)". Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 777, registro digital: 170879.



126. Lo anterior determina que este Tribunal Pleno cuenta con un amplio margen de apreciación para salvaguardar eficazmente la norma constitucional o convencional violada.

127. Ahora bien, respecto a la declaratoria de invalidez de los artículos del 30 al 36 y del 38 al 40 de la Ley de Educación de la Ciudad de México, ante la falta de consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como a las personas con discapacidad, debe precisarse, que este tribunal ha tomado decisiones en que el efecto consistió únicamente en la expulsión de las porciones normativas que presentaban vicios de inconstitucionalidad; en otros casos, el efecto ha consistido en la expulsión de todo un conjunto armónico de normas dentro del ordenamiento legal impugnado e, inclusive, se han expulsado del orden jurídico nacional leyes u ordenamientos completos por existir violaciones muy graves a las normas que rigen el procedimiento para su creación.

128. Asimismo, en ocasiones el efecto de la sentencia se ha postergado por un lapso razonable y, en otros casos, el efecto ha consistido en la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las que han sido expulsadas del ordenamiento jurídico, para garantizar un mínimo indispensable de certeza jurídica.

129. Así, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fundamento en lo previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considera que en el caso es prudente determinar que la declaratoria de invalidez de los artículos de la Ley de Educación de la Ciudad de México, debe postergarse por doce meses con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso de esa entidad cumpla con los efectos vinculatorios precisados en el siguiente apartado de este considerando, lo que permitirá, incluso, la eficacia del derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como a las personas con discapacidad.

130. **Efectos vinculantes para el Congreso de la Ciudad de México.** Tomando en cuenta que el Congreso Local, en ejercicio de su libertad de configuración,



considerando lo establecido en la Ley General de Educación, determinó regular en los artículos de la Ley de Educación de la Ciudad de México declarados inválidos en esta ejecutoria, diversos aspectos relacionados con la educación indígena y la educación inclusiva, debe estimarse que la invalidez de dicha regulación derivada de la ausencia de consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, así como la de las personas con discapacidad, debe traducirse en una consecuencia acorde con la eficacia de esos derechos humanos, por lo que se impone concluir que la declaración de invalidez de la referida regulación no se limita a su expulsión del orden jurídico, sino que conlleva la obligación constitucional de que el referido órgano legislativo desarrolle las consultas correspondientes, cumpliendo con los parámetros establecidos en esta determinación, y dentro del plazo de postergación de los efectos de invalidez antes precisado, con base en los resultados de dichas consultas, emita la regulación que corresponda en materia de educación indígena, así como de educación inclusiva.

131. Por lo expuesto, se vincula al Congreso de la Ciudad de México para que dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutive de esta resolución lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en esta decisión, la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, así como la de las personas con discapacidad y, dentro del mismo plazo, emita la regulación correspondiente en materia de educación indígena y de educación inclusiva.

132. Lo anterior, en el entendido de que las consultas no deben limitarse a los artículos declarados inconstitucionales, sino que deberán tener un carácter abierto, a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y se busque la participación de los grupos involucrados, en relación con cualquier aspecto regulado en la Ley de Educación de la Ciudad de México, que esté relacionado directamente con su condición indígena o de discapacidad.

133. El plazo establecido, además, permite que no se prive a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, ni a las personas con discapacidad, de los posibles efectos benéficos de las normas y, al mismo tiempo, permitir al



Congreso Local atender a lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que, en un tiempo menor, la Legislatura Local pueda legislar en relación con los preceptos declarados inconstitucionales, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realicen las consultas en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

134. Similares consideraciones se sostuvieron en la **acción de inconstitucionalidad 168/2020 y su acumulada 177/2020**.<sup>50</sup>

### VIII. DECISIÓN

135. Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es **procedente y parcialmente fundada** la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se reconoce la **validez** del artículo 37 de la Ley de Educación de la Ciudad de México, expedida mediante el decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el siete de junio de dos mil veintiuno, de conformidad con lo establecido en el apartado VI de esta decisión.

TERCERO.—Se declara la **invalidez** de los artículos del 30 al 36 y del 38 al 40 de la Ley de Educación de la Ciudad de México, expedida mediante el decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el siete de

<sup>50</sup> Resuelta el treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IV, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que la declaratoria de invalidez decretada a los artículos restantes surta efectos a los doce meses siguientes a la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de las respectivas consultas indígena y afromexicana, así como a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar en las materias de educación indígena y de educación inclusiva, en los términos precisados en esta sentencia. La señora Ministra y el señor Ministro González Alcántara Carrancá y Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.



junio de dos mil veintiuno, de conformidad con lo establecido en el apartado VI de esta determinación.

CUARTO.—La declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutive al Congreso de la Ciudad de México, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar en la materia de educación indígena y de educación inclusiva, en los términos precisados en el apartado VII de esta sentencia.

QUINTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

#### **En relación con el punto resolutive primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

#### **En relación con el punto resolutive segundo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez



Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, denominado "Consulta a personas con discapacidad", consistente en reconocer la validez del artículo 37 de la Ley de Educación de la Ciudad de México, expedida mediante el decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el siete de junio de dos mil veintiuno. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado A, denominado "Consulta indígena", consistente en declarar la invalidez de los artículos 38, 39 y 40 de la Ley de Educación de la Ciudad de México, expedida mediante el decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el siete de junio de dos mil veintiuno. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, denominado "Consulta a personas con discapacidad", consistente en declarar la invalidez de los artículos del 30 al 36 de la Ley de Educación de la Ciudad de México, expedida mediante el decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el siete de junio de dos mil veintiuno. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales,



Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de la Ciudad de México. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de las respectivas consultas indígena y afromexicana, así como a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar conforme a los parámetros fijados en esta sentencia.

#### **En relación con el punto resolutiveo quinto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat no asistió a la sesión de treinta de junio de dos mil veintidós, previo aviso a la presidencia.

El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 20/2014 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 30 de septiembre de 2022 a las 10:39 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 3 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE UNA NORMA GENERAL VIOLA DERECHOS HUMANOS.**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULOS 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y 18 DE SU REGLAMENTO INTERNO).**

**III. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. FORMA PARTE DEL PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL AL ESTAR RECONOCIDA EN LA CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, AUNQUE LA CONSTITUCIÓN GENERAL NO HAGA REFERENCIA EXPRESA A AQUÉLLA.**

**IV. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. ES UN REQUISITO INELUDIBLE EN LA LEGISLACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES PARA ASEGURAR LA PERTINENCIA Y CALIDAD DE TODAS LAS ACCIONES ENCAMINADAS A ASEGURAR EL PLENO GOCE DE SUS DERECHOS EN IGUALDAD DE CONDICIONES CON LAS DEMÁS PERSONAS.**

**V. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EN LOS CASOS DE LEYES QUE NO SON EXCLUSIVAS O ESPECÍFICAS EN REGULAR LOS INTERESES Y/O DERECHOS DE ESTOS GRUPOS, LA FALTA DE CONSULTA PREVIA NO IMPLICA LA INVALIDEZ DE TODO EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO, SINO ÚNICAMENTE DE LOS PRECEPTOS QUE DEBÍAN SER CONSULTADOS Y RESPECTO DE LOS CUALES EL LEGISLADOR FUE OMISO EN LLEVAR A CABO LA CONSULTA PREVIA CONFORME A LOS ESTÁNDARES ADOPTADOS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

**VI. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EN EL SUPUESTO DE QUE UNA NORMA O UN ORDENAMIENTO GENERAL NO ESTÉ ESPECÍFICAMENTE RELACIONADO CON LOS GRUPOS VULNERABLES QUE DEBEN SER PRIVILEGIADOS CON UNA CONSULTA, ESTO ES, QUE NO SE REFIERAN ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE A ELLOS, SINO QUE, EN EL CONTEXTO GENERAL ESTÉN INMISCUIDOS, LAS NORMAS POR INVALIDAR SON PRECISAMENTE**



**LAS QUE LES AFECTEN, PERO SIN ALCANZAR A INVALIDAR TODA LA NORMA.**

**VII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. CUANDO SE IMPUGNA UN DECRETO DE REFORMAS O ADICIONES A UNA LEY, DIRIGIDO PRINCIPALMENTE A REGULAR O INCIDIR EN LOS DERECHOS DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD, ES EXIGIBLE LA CONSULTA PREVIA A ESTOS COLECTIVOS Y, EN CASO DE NO HABERSE LLEVADO A CABO EN FORMA ADECUADA, EL RESULTADO SERÁ LA INVALIDEZ DE TODO EL DECRETO.**

**VIII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS MODIFICACIONES A LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN SON SUSCEPTIBLES DE AFECTAR A ESE GRUPO VULNERABLE, POR LO QUE DEBEN ESTAR PRECEDIDAS DE AQUÉLLA [INVALIDEZ DEL DECRETO NÚM. 363, POR EL QUE SE REFORMÓ EL INCISO E) DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 4, LAS FRACCIONES XIII, XVI, XIX Y XX DEL ARTÍCULO 16 Y LOS ARTÍCULOS 49, 50, 51, EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 87 Y LAS FRACCIONES VII Y VIII DEL ARTÍCULO 93, Y SE ADICIONAN LAS FRACCIONES XXI, XXII Y XXIII DEL ARTÍCULO 16 Y LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 93 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN].**

**IX. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. CUANDO LA REGULACIÓN SOBRE EDUCACIÓN ESPECIAL INVOLUCRA, EN FORMA INESCINDIBLE, TANTO LOS DERECHOS Y EDUCACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD COMO DE LAS PERSONAS CON APTITUDES SOBRESALIENTES, SUPERDOTADAS Y CON TALENTO EXTRAORDINARIO, EL ANÁLISIS SOBRE EL ACATAMIENTO AL DERECHO A LA CONSULTA DE AQUÉLLAS DEBE REALIZARSE SIN SEGMENTAR O DISTINGUIR LAS PORCIONES RESPECTIVAS.**

**X. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EL HECHO DE QUE EL LEGISLADOR DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN HAYA REALIZADO TRABAJOS CON UN GRUPO DE PADRES DE FAMILIA SOBRE LA NECESIDAD DE REFORMAR LA LEGISLACIÓN EN MATERIA EDUCATIVA, CUANDO INICIÓ OPERACIONES EL CENTRO DE ALTO RENDIMIENTO ACADÉMICO DE LA ENTIDAD, NO TIENE EL ALCANCE DE SUSTITUIR A LA CONSULTA PREVIA DE ESE GRUPO DE PERSONAS VULNERABLES, PUES NO FUE PRACTICADO CON**



**INTEGRANTES REPRESENTANTES DE ESE SECTOR SOCIAL [INVALIDEZ DEL DECRETO NÚM. 363, POR EL QUE SE REFORMÓ EL INCISO E) DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 4, LAS FRACCIONES XIII, XVI, XIX Y XX DEL ARTÍCULO 16 Y LOS ARTÍCULOS 49, 50, 51, EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 87 Y LAS FRACCIONES VII Y VIII DEL ARTÍCULO 93, Y SE ADICIONAN LAS FRACCIONES XXI, XXII Y XXIII DEL ARTÍCULO 16 Y LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 93 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN].**

**XI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS DENTRO DE LOS DOCE MESES SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS, CON LA FINALIDAD DE QUE NO SE PRIVE A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, DE LOS POSIBLES EFECTOS BENÉFICOS DE LA NORMA INVALIDADA [INVALIDEZ DEL DECRETO NÚM. 363, POR EL QUE SE REFORMÓ EL INCISO E) DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 4, LAS FRACCIONES XIII, XVI, XIX Y XX DEL ARTÍCULO 16 Y LOS ARTÍCULOS 49, 50, 51, EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 87 Y LAS FRACCIONES VII Y VIII DEL ARTÍCULO 93, Y SE ADICIONAN LAS FRACCIONES XXI, XXII Y XXIII DEL ARTÍCULO 16 Y LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 93 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN].**

**XII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA QUE VINCULA AL LEGISLADOR A DESARROLLAR LAS CONSULTAS RESPECTIVAS EN UN PLAZO DE HASTA DOCE MESES [INVALIDEZ DEL DECRETO NÚM. 363, POR EL QUE SE REFORMÓ EL INCISO E) DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 4, LAS FRACCIONES XIII, XVI, XIX Y XX DEL ARTÍCULO 16 Y LOS ARTÍCULOS 49, 50, 51, EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 87 Y LAS FRACCIONES VII Y VIII DEL ARTÍCULO 93, Y SE ADICIONAN LAS FRACCIONES XXI, XXII Y XXIII DEL ARTÍCULO 16 Y LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 93 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN].**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 29/2021. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 30 DE JUNIO DE 2022. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIO: LUIS ALBERTO TREJO OSORNIO.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **treinta de junio de dos mil veintidós**.



## VISTOS; Y, RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Presentación de la acción, autoridades emisora y promulgadora, y norma impugnada.** Por escrito depositado a través del buzón judicial el veintinueve de enero de dos mil veintiuno, y recibido el dos de febrero siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, María del Rosario Piedra Ibarra, quien se ostenta como presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León, planteando la invalidez del Decreto Número 363, por el que "*se reformó el inciso e) de la fracción III del artículo 4, las fracciones XIII, XVI, XIX y XX del artículo 16 y los artículos 49, 50, 51, el primer párrafo del artículo 87 y las fracciones VII y VIII del artículo 93, se adicionan las fracciones XXI, XXII y XXIII del artículo 16 y la fracción IX del artículo 93, todos de la Ley de Educación del Estado de Nuevo León*", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte.

2. SEGUNDO.—**Preceptos constitucionales que se estiman violados y conceptos de invalidez.** La accionante consideró vulnerados los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y V de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, por estimar que las normas impugnadas vulneran los derechos a la consulta estrecha y participación activa de las personas con discapacidad.

3. Asimismo, en el apartado de concepto de invalidez, la Comisión accionante hizo valer los siguientes argumentos:

- Sostiene que el decreto por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley de Educación del Estado de Nuevo León **vulnera el derecho de las personas con discapacidad a ser consultadas**, antes de adoptar cualquier medida legislativa que sea susceptible de afectarles.

- En efecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos manifiesta que el Congreso del Estado de Nuevo León emitió un decreto de reformas a la Ley de Educación de esa entidad federativa, con el objeto de incorporar un capítulo de



"Educación especial" en el que se establece el deber de las autoridades locales de detectar e identificar a las personas con discapacidad, para brindarles una educación especial.

- Asimismo, sostiene que con las normas impugnadas se busca diseñar cursos y actividades de capacitación para el personal docente encargado de atender a personas con discapacidad, así como un programa integral educativo para ese colectivo.

- Siguiendo esta lógica, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que se trata de medidas legislativas que son susceptibles de incidir directamente en los derechos de las personas con discapacidad, de manera que era indispensable realizar una consulta a este colectivo social, asegurando que se les diera una participación adecuada.

- Sin embargo, concluye la Comisión accionante, del análisis del procedimiento legislativo por el que se emitió el decreto impugnado, se advierte que **no se realizó una consulta estrecha a las personas con discapacidad ni a las asociaciones que los representan. En consecuencia, solicita la invalidez del Decreto Número 363 impugnado.**

4. TERCERO.—**Admisión y trámite.** Por acuerdo de ocho de febrero de dos mil veintiuno, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número 29/2021 y, por razón de turno, designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.

5. Por diverso auto de nueve de febrero siguiente, el Ministro instructor **admitió** la acción de inconstitucionalidad, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León, para que rindieran sus respectivos informes; dio vista a la Fiscalía General de la República para que formulara pedimento, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

6. CUARTO.—**Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León.** El subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Nuevo León rindió el informe a cargo del Poder Ejecutivo Local, en el que reconoció que el treinta de diciembre de dos



mil veinte –previa promulgación por parte del Gobernador del Estado de Nuevo León– se publicó el Decreto Número 363 ahora impugnado.

7. En este sentido, el Poder Ejecutivo Local manifiesta que la promulgación del decreto se hizo de conformidad con las atribuciones legales del gobernador, cuya intervención se limitó a ese acto, de manera que no hizo alguna manifestación con relación a los conceptos de invalidez planteados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

8. QUINTO.—**Informe del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.** La presidenta de la Mesa Directiva de la LXXV Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León rindió el informe a cargo del Poder Legislativo Local y, con relación al concepto de invalidez planteado por la Comisión accionante, manifestó que sus argumentos son incongruentes, inoperantes e infundados.

9. En concreto, el Poder Legislativo Local reconoce que no se llevó a cabo una consulta como tal, pero que desde dos mil catorce se ha estado trabajado (sic) con un grupo de padres de familia para adoptar las medidas legislativas para garantizar una educación especial.

10. Por tanto, considera que el decreto impugnado no vulnera el derecho de las personas con discapacidad a ser consultadas previamente a la emisión de un acto legislativo susceptible de afectarles directamente.

11. SEXTO.—**Opinión de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** No formularon opinión en el presente asunto.

12. SÉPTIMO.—**Cierre de la instrucción y remisión del expediente para formular proyecto de sentencia.** Agotado en sus términos el trámite respectivo, por acuerdo de catorce de abril de dos mil veintiuno, se ordenó el cierre de instrucción, por lo que se recibió el expediente en la ponencia del Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

### CONSIDERANDO:

13. PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de incons-



titudinalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación –vigente al momento de la presentación y radicación de la demanda de acción de inconstitucionalidad–, así como en términos del punto segundo del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, toda vez que se plantea la posible contradicción entre una norma de carácter estatal y la Constitución General.

14. SEGUNDO.—**Oportunidad.** En primer lugar, se debe analizar si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

15. En esta acción se impugna el Decreto Número 363, por el que *"se reforma el inciso e) de la fracción III del artículo 4, las fracciones XIII, XVI, XIX y XX del artículo 16 y los artículos 49, 50, 51, el primer párrafo del artículo 87 y las fracciones VII y VIII del artículo 93, se adicionan las fracciones XXI, XXII y XXIII del artículo 16 y la fracción IX del artículo 93, todos de la Ley de Educación del Estado"*, que fue publicado el treinta de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

16. Así, de conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe comenzar a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, precisando que, como regla general, si el último día del plazo fuera inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

17. De esta forma, **el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad transcurrió del jueves treinta y uno de diciembre de dos mil veinte al viernes veintinueve de enero de dos mil veintiuno**, por lo que si la demanda fue ingresada a través del buzón judicial el último día del plazo, pre-

<sup>1</sup> **Artículo 60.** 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.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."



cisamente, el viernes veintinueve de enero de dos mil veintiuno, su promoción **fue oportuna.**

18. TERCERO.—**Legitimación.** Con fundamento en lo previsto en el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>2</sup> la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para promover la acción de inconstitucionalidad contra leyes de carácter estatal que vulneren los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales.

19. Por otra parte, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el 59, ambos de la ley reglamentaria de la materia,<sup>3</sup> establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

20. En el caso, el escrito inicial fue suscrito por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó con copia del oficio emitido por el presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por el que se le hace saber que en sesión celebrada

<sup>2</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

**II.** De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"...

**g)** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

<sup>3</sup> **Artículo 11 [ley reglamentaria].** "El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

**Artículo 59 [ley reglamentaria].** "En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II."



el siete de noviembre de dos mil diecinueve fue aprobada su designación para ocupar tal cargo por el periodo dos mil diecinueve a dos mil veinticuatro.

21. Dicha funcionaria ostenta la representación de la Comisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>4</sup> y 18 de su reglamento interno;<sup>5</sup> por lo que cuenta con la facultad expresa para promover acciones de inconstitucionalidad de acuerdo con el diverso 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.<sup>6</sup>

22. Además, en el caso se plantea la inconstitucionalidad del Decreto Número 363, por el que *"se reforma el inciso e) de la fracción III del artículo 4, las fracciones XIII, XVI, XIX y XX del artículo 16 y los artículos 49, 50, 51, el primer párrafo del artículo 87 y las fracciones VII y VIII del artículo 93, se adicionan las fracciones XXI, XXII y XXIII del artículo 16 y la fracción IX del artículo 93, todos de la Ley de Educación del Estado"*, por estimar que no fue respetado el derecho a la consulta estrecha y participación activa de las personas con discapacidad.

23. En consecuencia, al ser la Comisión Nacional de los Derechos Humanos un órgano legitimado para ejercer la acción de inconstitucionalidad en este supuesto y habiéndose promovido por quien cuenta con facultades para representar a dicho órgano, debe **reconocerse la legitimación activa** en este asunto.

<sup>4</sup> **Artículo 15 [Ley de la CNDH]**. "El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional."

<sup>5</sup> **Artículo 18 [reglamento interno]**. "La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal."

<sup>6</sup> **Artículo 15 [Ley de la CNDH]**. "El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"...

**XI.** Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulnere los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte."



24. CUARTO.—**Causales de improcedencia.** Las partes no hicieron valer alguna causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento, ni este Alto Tribunal advierte de oficio que se haya actualizado alguna.

25. No obstante, este Tribunal Pleno advierte que, con posterioridad a la emisión del decreto impugnado, el veintiuno de mayo de dos mil veintiuno, el Congreso del Estado de Nuevo León emitió el Decreto 484 con el que reformó diversas disposiciones de la Ley de Educación del Estado, entre ellas, el artículo 16, fracciones XXII y XXIII, que fueron impugnadas en esta acción.

26. Sin embargo, como se verá a continuación, **las reformas mencionadas no constituyen un nuevo acto legislativo que pudiera generar la cesación de efectos de las normas cuestionadas y el sobreseimiento** en la presente acción de inconstitucionalidad, pues únicamente fueron modificaciones de forma y puntuación que se realizaron para hacer coherente la redacción del texto con motivo de la adición de una fracción XXIV al final del artículo 16 de la Ley de Educación del Estado de Nuevo León.

27. Al respecto, debe recordarse que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estudiado la figura de "*nuevo acto legislativo*" desde dos dimensiones: **a)** Para constatar la oportunidad de la demanda; y, **b)** Para constatar si una reforma legal posterior modifica el contenido normativo de un precepto y, por tanto, genera que la acción haya quedado sin materia.

28. En su primera dimensión –desde la óptica de la oportunidad de la demanda–, la Suprema Corte ha analizado si una norma reformada fue modificada en su contenido normativo o si únicamente sufrió alguna modificación formal o de puntuación o numeración.

29. En esos casos, cuando esta Suprema Corte ha advertido la existencia de un nuevo acto legislativo –a partir de una modificación en el contenido normativo–, se ha entendido que esos enunciados jurídicos pueden impugnarse en acción de inconstitucionalidad dentro de los treinta días siguientes a su publicación en el Periódico Oficial. Y, por el contrario, cuando se considere que el precepto reformado no constituye un nuevo acto legislativo, por no haberse modificado su contenido normativo, el Pleno ha entendido que los artículos reformados no pueden volver a impugnarse en la vía abstracta, pues su oportunidad de impugnación se



surtió desde que las normas fueron publicadas originalmente –incluso en su redacción anterior–.

30. En su segunda dimensión –desde la óptica de cesación de efectos–, este Alto Tribunal ha estudiado los casos en los que una reforma legal que modifica el contenido de una norma jurídica impugnada en acción de inconstitucionalidad tiene como resultado la cesación de efectos y, por tanto, el sobreseimiento en la acción.

31. En esta acción de inconstitucionalidad nos encontramos ante el segundo supuesto, es decir, se debe analizar si los artículos de la Ley de Educación del Estado de Nuevo León que fueron impugnados –en su reforma que fue publicada el treinta de diciembre de dos mil veinte– continúan vigentes o si, por el contrario, han sufrido modificaciones en su contenido normativo que han dejado sin materia esta acción de inconstitucionalidad.

32. Este Tribunal Constitucional ha considerado, a partir de lo sustentado en la tesis jurisprudencial P./J. 25/2016 (10a.),<sup>7</sup> que existe un nuevo acto legislativo que dejaría sin materia esta impugnación, cuando se actualicen los dos siguientes aspectos:

33. **a)** Que se haya llevado a cabo un procedimiento legislativo (criterio formal); y,

34. **b)** Que la modificación normativa sea sustantiva o material.

35. El primer aspecto se refiere a que la norma impugnada haya sido objeto del desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo, tales como: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación. Este último paso resulta relevante, pues es a partir de la publicación que (sic) puede ejercitarse la acción de inconstitucionalidad o controversia constitucional por medio de los entes legitimados.

<sup>7</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.". Registro: 2012802. [J]; Décima Época, Pleno, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, página 65, P./J. 25/2016 (10a.).



36. El segundo requisito significa que la modificación a la norma debe ser sustantiva o material, es decir, que exista un cambio que modifique la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto. **Una modificación al sentido normativo será considerada un nuevo acto legislativo. Esto no acontece, como regla general, por ejemplo, cuando se reproduce un artículo exactamente con el mismo contenido que el reformado. Tampoco cuando solamente se varíen las fracciones o párrafos de un artículo y que por cuestiones de técnica legislativa deban recorrerse, siempre y cuando las nuevas inserciones no impliquen una modificación en el sistema normativo al que fueron adheridas.**

37. En este sentido, no basta con la sola publicación de la norma para que se considere un nuevo acto legislativo, ni que se reproduzca íntegramente, sino que **la modificación debe impactar el alcance de ésta con elementos novedosos que la hagan distinta a la que se encontraba regulada. Por tanto, la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema.** El ajuste de la norma general debe producir un efecto normativo distinto en dicho sistema, aunque sea tenue.

38. Conforme a esta definición de nuevo acto legislativo, no cualquier modificación puede provocar el sobreseimiento de un asunto, por la cesación de efectos de la norma impugnada, sino que una vez agotadas las fases del procedimiento legislativo, **la modificación necesariamente debe producir un impacto en el mundo jurídico.** De esta forma, también quedarían excluidas aquellas reformas de tipo metodológico que derivan propiamente de la técnica legislativa, en la que, por cuestiones formales, deban ajustarse la ubicación de los textos o en su defecto los cambios de nombres de ciertos entes, dependencias y organismos.

39. Lo que este Tribunal Pleno busca con este entendimiento sobre el nuevo acto legislativo es controlar o verificar cambios normativos reales y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa, esto es, cambios que afecten la esencia de la institución jurídica que se regula que deriven, precisamente, del producto del Poder Legislativo.

40. Ahora bien, han sido múltiples las reflexiones realizadas en torno al concepto de nuevo acto legislativo, en sus criterios formal y material, como consecuencia de diversos factores. Así, el criterio de este Alto Tribunal se ha venido



matizando con el objeto de evidenciar con mayor claridad los casos en que se actualiza un nuevo acto legislativo.

41. **El criterio que actualmente rige** para este Tribunal Pleno consiste en que, para considerar que se está frente a un nuevo acto legislativo, **debe existir un cambio en el sentido normativo del enunciado jurídico impugnado.**

42. Es decir, es imperioso que existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o alcance del precepto de que se trata.

43. Ahora bien, como se adelantó, **las reformas al artículo 16, fracciones XXII y XXIII**, de la Ley de Educación del Estado de Nuevo León, que fueron emitidas a través del Decreto 484 publicado el veintiuno de mayo de dos mil veintiuno –con posterioridad a la publicación del decreto aquí impugnado– **únicamente versaron sobre cuestiones de puntuación y técnica legislativa** necesarias para dar corrección ortográfica a la redacción del artículo 16, con motivo de la adición de una fracción XXIV al final del precepto, de manera que a juicio de esta Suprema Corte, **no constituyen un acto legislativo nuevo que pudiera generar el sobreseimiento de esta acción.**

44. En efecto, la reforma del artículo 16, fracciones XXII y XXIII, únicamente tuvo como consecuencia lo siguiente:

- En la **fracción XXII**, únicamente se suprimió la conjunción copulativa "y" que se encontraba al final de esta fracción, y que servía para anunciar que a continuación se encontraría la última fracción. En este supuesto, dado que se adicionó una fracción XXIV al final del artículo, era necesario suprimir la conjunción copulativa "y".

- En la **fracción XXIII**, originalmente se terminaba el artículo 16, por lo que el texto concluía con un signo de punto "." que denotaba el fin del artículo. Sin embargo, dado que se adicionó una fracción XXIV al final del artículo, fue necesario cambiar el signo de punto "." por un punto y coma ";" junto con la conjunción copulativa "y" para anunciar que se trata de la penúltima fracción, y que la última sería la fracción XXIV.



45. Como se puede advertir, se trata únicamente de modificaciones de forma y puntuación propias de la técnica legislativa, ya que las modificaciones de las normas impugnadas sólo consistieron en la supresión y adición de signos de puntuación y de una conjunción copulativa "y", como se puede apreciar gráficamente en la siguiente tabla comparativa:

| Decreto Número 363, publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte.<br>Normas impugnadas   | Decreto Número 484, publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el veintiuno de mayo de dos mil veintiuno.   |
|--|---|
| <p>"Artículo 16. ...</p> <p>"...</p> <p>"XXII. La Secretaría, con el apoyo de la Secretaría de Salud del Estado, de acuerdo a sus competencias y sujetándose a los lineamientos establecidos por la autoridad educativa federal realizarán, un protocolo de detección y atención temprana de educación especial que incluya la orientación de los padres o tutores, así como la capacitación a los maestros y personal de escuelas de educación básica, media superior regulares y especiales, para los alumnos con discapacidad, con aptitudes sobresalientes, personas superdotadas o con talento extraordinario;<br/><b>y</b>,</p> <p>"XXIII. Desarrollarán programas integrales de educación física que fomente en los educandos la importancia de practicar el ejercicio como herramienta para cuidar la salud y el estado físico. ..."</p> | <p>"Artículo 16. ...</p> <p>"...</p> <p>"XXII. La Secretaría, con el apoyo de la Secretaría de Salud del Estado, de acuerdo a sus competencias y sujetándose a los lineamientos establecidos por la autoridad educativa federal realizarán, un protocolo de detección y atención temprana de educación especial que incluya la orientación de los padres o tutores, así como la capacitación a los maestros y personal de escuelas de educación básica, media superior regulares y especiales, para los alumnos con discapacidad, con aptitudes sobresalientes, personas superdotadas o con talento extraordinario;</p> <p>"XXIII. Desarrollarán programas integrales de educación física que fomente en los educandos la importancia de practicar el ejercicio como herramienta para cuidar la salud y el estado físico; <b>y</b>,</p> <p><u>"XXIV. Promoverán la formación y capacitación de las maestras y maestros, para que desarrollen las habilidades necesarias en el uso de las tecnologías de la información, comunicación, conocimiento y aprendizaje digital que permita favorecer el proceso educativo."</u></p> |



46. Asimismo, tampoco pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que, con posterioridad a la presentación de la demanda, se han hecho diversas modificaciones a la Ley de Educación del Estado de Nuevo León; sin embargo, ninguno de los decretos de reformas y adiciones ha tenido un impacto en las normas impugnadas en esta acción de inconstitucionalidad, pues en todos los casos se trató de modificaciones a otros preceptos que no se cuestionan en esta vía.

47. En ese orden de ideas, las fracciones materia de impugnación **no sufrieron modificaciones en su contenido normativo que lleven a su sobreseimiento por existir un nuevo acto legislativo**, por lo que debe seguirse con el estudio del fondo de esta acción de inconstitucionalidad.

48. QUINTO.—**Estudio de fondo.** Como se adelantó en páginas anteriores, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó el Decreto Número 363, por el que "*se reforma el inciso e) de la fracción III del artículo 4, las fracciones XIII, XVI, XIX y XX del artículo 16 y los artículos 49, 50, 51, el primer párrafo del artículo 87 y las fracciones VII y VIII del artículo 93, se adicionan las fracciones XXI, XXII y XXIII del artículo 16 y la fracción IX del artículo 93, todos de la Ley de Educación del Estado*", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León el treinta de diciembre de dos mil veinte.

49. La Comisión accionante sostiene que el decreto impugnado es inconstitucional porque regula aspectos de la educación especial para personas con discapacidad, de manera que era necesario consultarle a este colectivo, en los términos que se disponen en el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante la Convención) y, por tanto, al no haberse realizado la consulta correspondiente, debe declararse la invalidez de los preceptos que contiene ese decreto.

50. El decreto impugnado es del tenor siguiente:

**"Decreto  
Número 363**

**"Artículo único.** Se reforma el inciso e) de la fracción III del artículo 4, las fracciones XIII, XVI, XIX y XX del artículo 16 y los artículos 49, 50, 51, el primer



párrafo del artículo 87 y las fracciones VII y VIII del artículo 93, se adicionan las fracciones XXI, XXII y XXIII del artículo 16 y la fracción IX del artículo 93, todos de la Ley de Educación del Estado, para quedar como sigue:

**"Artículo 4. ...**

**"I. a II. ...**

**"III. ...**

**"a) a d) ...**

**"e)** Educación especial: Está destinada a personas con discapacidad, transitoria o definitiva; con aptitudes sobresalientes, personas superdotadas o con talento extraordinario.

"Para los efectos de este inciso se define como:

"Persona con aptitudes sobresalientes: aquella que sin ser superdotado o sin ser de talento extraordinario son capaces de destacar significativamente del grupo social y educativo al que pertenecen en uno o más de los siguientes campos del quehacer humano: científico-tecnológico, humanístico, sociocultural, artístico o acción motriz.

"Persona superdotada: a quien cuente con un coeficiente intelectual superior a 130 y que por sus características requiere una educación diferenciada.

"Talento extraordinario: Es la cualidad de toda persona que muestre un desempeño extraordinario en una determinada área o tema dentro del ámbito educativo que necesita de programa educativo especial para que alcance y favorezca su máximo su (sic) desarrollo profesional.

**"f) a h) ...**

**"IV. a VII.**



**"Artículo 16. ...**

**"I. a XII. ...**

**"XIII.** Implementarán acciones encaminadas a la detección e identificación temprana del alumnado con discapacidad, transitoria o definitiva; con aptitudes sobresalientes, superdotadas y talento extraordinario;

**"XIV. a XV. ...**

**"XVI.** Fortalecerán la educación especial y la educación inicial, incluyendo a las personas con discapacidad, transitoria o definitiva; con aptitudes sobresalientes, superdotadas y talento extraordinario;

**"XVII. a XVIII. ...**

**"XIX.** Aplicar los programas compensatorios implementados por la autoridad educativa federal, a través de los recursos específicos asignados, considerando preferentemente las regiones con mayores rezagos educativos, previa celebración de convenios en los que se establezcan las proporciones de financiamiento y las acciones específicas que la autoridad educativa estatal deba realizar para reducir y superar dichos rezagos;

**"XX.** Apoyarán y desarrollarán programas, cursos y actividades que fortalezcan la capacitación hacia los maestros y personal de escuelas de educación básica, media superior regulares y especiales en la atención a las niñas, niños y adolescentes con discapacidad, transitoria o definitiva; con aptitudes sobresalientes, superdotadas y talento extraordinario;

**"XXI.** Desarrollarán un programa integral educativo para personas con discapacidad, transitoria o definitiva; así como uno para quienes poseen aptitudes sobresalientes, superdotadas y talento extraordinario, así mismo se desarrollarán cursos y actividades que potencialicen sus habilidades;

**"XXII.** La Secretaría, con el apoyo de la Secretaría de Salud del Estado, de acuerdo a sus competencias y sujetándose a los lineamientos establecidos por



la autoridad educativa federal realizarán, un protocolo de detección y atención temprana de educación especial que incluya la orientación de los padres o tutores, así como la capacitación a los maestros y personal de escuelas de educación básica, media superior regulares y especiales, para los alumnos con discapacidad, con aptitudes sobresalientes, personas superdotadas o con talento extraordinario; y,

"**XXIII.** Desarrollarán programas integrales de educación física que fomente en los educandos la importancia de practicar el ejercicio como herramienta para cuidar la salud y el estado físico.

"**Artículo 49.** La educación especial está destinada a personas con discapacidad, transitoria o definitiva; con aptitudes sobresalientes, superdotadas o con talento extraordinario, atendiendo a los educandos de manera adecuada a sus propias condiciones, estilos y ritmos de aprendizaje en un contexto educativo incluyente, basándose en los principios de respeto, equidad, no discriminación, igualdad sustantiva y perspectiva de género.

"Tratándose de niñas, niños y adolescentes con discapacidad propiciará su integración a los planteles de educación básica regular, mediante la aplicación de métodos, técnicas y materiales específicos; para quienes no logren esa integración, esta educación procurará la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje para la autónoma convivencia social y productiva, para lo cual se elaborarán programas y materiales de apoyo didácticos necesarios. Las instituciones educativas del Estado promoverán y facilitarán la continuidad de sus estudios en los niveles de educación media superior y superior.

"Para la identificación y atención educativa de las personas con aptitudes sobresalientes, superdotadas o con talento extraordinario, de las instituciones que integran el sistema educativo estatal, contarán con un protocolo que se sujetará a los lineamientos establecidos por la autoridad educativa federal, así mismo establecerán los lineamientos para la evaluación diagnóstica, los modelos pedagógicos y los mecanismos de acreditación y certificación necesarios en los tipos de educación básica, media superior y superior, con base en sus facultades y a la disponibilidad presupuestal.



"Las instituciones de educación superior autónomas por ley podrán establecer convenios con la autoridad educativa estatal a fin de homologar criterios para la atención, evaluación, acreditación y certificación, dirigidos a educandos con aptitudes sobresalientes, superdotadas y de talento extraordinario.

"Cuando las instituciones de educación básica, media superior y superior detecten casos de estudiantes con aptitudes sobresalientes, superdotadas o talento extraordinario, deberán informar a la autoridad educativa responsable, a fin de que la educación de estos estudiantes sea impartida de acuerdo con los lineamientos establecidos por la autoridad educativa federal para su atención.

"La educación especial incluirá la capacitación y orientación a los padres o tutores, así como también a los maestros y personal de escuelas de educación básica, media superior regulares y especiales, que integren a los alumnos con necesidades especiales de educación.

"Los profesores de educación preescolar y primaria deberán estar capacitados para poder detectar oportunamente a los alumnos con necesidades educativas especiales como lo son las personas con discapacidad, transitoria o definitiva, con aptitudes sobresalientes, superdotadas o con talento extraordinario.

"La capacitación promoverá la educación inclusiva de personas con discapacidad y desarrollará las competencias necesarias para su adecuada atención la cual estará a cargo de la autoridad educativa estatal en base a su disponibilidad presupuestal, acorde a las disposiciones legales que resulten aplicables.

"En los casos de educación para personas con aptitudes sobresalientes, superdotadas y de talento extraordinario, se capacitará a los maestros en razón a las necesidades y condiciones que éstos requieran. Misma que estará a cargo de la autoridad educativa estatal en base a su disponibilidad presupuestal, acorde a las disposiciones legales que resulten aplicables.

"Los planteles educativos, en donde se imparta la educación especial para personas con discapacidad, deberán ser accesibles y contar al menos con un titular y un suplente facultados para la atención de las niñas, niños y adolescentes con alguna discapacidad, en los planteles educativos en que se imparta



educación especial para personas con aptitudes sobresalientes, superdotadas o con talento extraordinario, se deberá facilitar al máximo el proceso de flexibilización y/o adelanto de cursos, como se encuentra establecido en los lineamientos emitidos por las autoridades educativas federales.

"Con el fin de atender y proteger el derecho a la educación de las personas con aptitudes sobresalientes, superdotadas y talento extraordinario y en el ámbito de sus atribuciones la Secretaría deberá facilitar la creación de centros especiales para su educación, con base en la disponibilidad presupuestal del Estado.

"La educación especial proporcionará orientación a los padres, madres de familia o tutores, maestros y personal de escuelas de educación básica y media superior regulares que integren a los alumnos con necesidades especiales de educación.

"Para apoyar el desarrollo pleno de los alumnos con necesidades educativas especiales deberán establecerse programas educativos adecuados a su edad, madurez y potencial cognoscitivo, encaminados a aprovechar toda su capacidad, proporcionando el Estado los medios materiales, técnicos y económicos necesarios para su máximo desarrollo personal y profesional, ampliando las oportunidades para su formación integral, evitando cualquier acto de discriminación que impida su desarrollo, de conformidad con los conocimientos interdisciplinarios más avanzados que se hayan desarrollado a este respecto.

"En el caso de personas con discapacidad, la educación deberá atender lo dispuesto en la Ley para la Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

**"Artículo 50.** Para cumplir con los fines de la educación especial, la autoridad educativa estatal deberá ampliar gradualmente este servicio a todos los niveles de educación básica, asignando a cada escuela donde exista la necesidad, un equipo interdisciplinario conformado entre otros por maestros y maestras especialistas, psicólogos y psicólogas, así como, trabajadores y trabajadoras



sociales que apoyen el proceso de integración escolar, así como la identificación y atención de los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales.

**"Artículo 51.** Los niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales deberán ser atendidos de manera adecuada a sus propias condiciones con equidad social incluyente y con perspectiva de género con el fin de promover la satisfacción de sus necesidades de aprendizaje. Además, se establecerán mecanismos que favorezcan su movilidad escolar con base en los lineamientos para la evaluación diagnóstica, los modelos pedagógicos y los mecanismos de acreditación y certificación necesarios en los niveles de educación básica, educación normal, así como media superior y superior en el ámbito de su competencia.

**"Artículo 87.** En días escolares, las horas de labor escolar se dedicarán a la práctica docente y a las actividades educativas y de educación física con los educandos, conforme a lo previsto en los planes y programas de estudio aplicables.

**"Artículo 93. ...**

**"I. a VI. ...**

**"VII.** Asistir a las juntas de información convocadas por la escuela, así como participar en los programas encaminados a la mejor atención y apoyo a los educandos;

**"VIII.** Abstenerse, por cualquier medio, de interrumpir o impedir el servicio educativo en los planteles; y,

**"IX.** Fomentar en sus hijas, hijos, pupilas o pupilos la cultura física, la práctica del deporte y la buena alimentación.

## **"TRANSITORIOS**

**"Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.



"**Segundo.** La Secretaría de Educación del Estado, previo al inicio del ciclo escolar 2021-2022, deberá de contar con el programa integral educativo, señalado en la fracción XXI del artículo 16 del presente decreto.

"**Tercero.** La Secretaría de Educación del Estado dispondrá de un plazo de hasta 180 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar el protocolo de detección y atención temprana de educación especial que establece la fracción XXII del artículo 16 del presente decreto.

"Por lo tanto, envíese al Ejecutivo del Estado, para su promulgación y publicación en el Periódico Oficial del Estado."

51. Ahora bien, para dar respuesta al concepto de invalidez hecho valer por la *ombudsperson* nacional, se dividirá el estudio en dos apartados: en el "**apartado A.**" se recordará la línea jurisprudencial que ha seguido esta Suprema Corte con relación a la consulta a personas con discapacidad (lo que conforma el parámetro de constitucionalidad de este caso) y, una vez hecho lo anterior, en el "**apartado B.**" se analizará si el decreto impugnado contiene normas que son susceptibles de afectar a personas con discapacidad (lo que haría necesaria la consulta previa) y, de ser el caso, se constatará si en esta ocasión el Congreso del Estado de Nuevo León llevó a cabo el procedimiento de consulta previa.

### **A. La consulta a personas con discapacidad.**

52. En múltiples precedentes construidos a partir de la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017,<sup>8</sup> así como la diversa 68/2018,<sup>9</sup> este Alto Tribunal reconoció que la obligación de consultar a las per-

<sup>8</sup> Acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, resuelta el 20 de abril de 2020, se aprobó por unanimidad de 11 votos de los 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, respecto a declarar la invalidez de la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0661, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 20 de junio de 2017.

<sup>9</sup> Acción de inconstitucionalidad 68/2018, resuelta el 27 de agosto de 2019, se aprobó por mayoría de 9 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González



sonas con discapacidad deriva expresamente del artículo 4.3. de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,<sup>10</sup> que refiere textualmente que en todos los procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes, entre los que se encuentra el Mexicano, **celebrarán consultas estrechas** y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que los representan.

53. El derecho de consulta previa a este grupo vulnerable no se encuentra previsto en forma expresa en la Constitución ni en una ley o reglamento específico; sin embargo, atendiendo al criterio actual de este Pleno<sup>11</sup> y con base en el artículo 1o. constitucional, que reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea Parte, es que el derecho de consulta en favor de las personas con discapacidad, reconocido en el artículo 4.3. de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, forma parte del parámetro de regularidad constitucional, por lo que es deber de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vigilar que sea respetado por los Poderes Legislativos.

54. Ahora bien, para comprender a cabalidad la obligación de consulta a personas con discapacidad prevista en la Convención, resulta pertinente destacar algunas cuestiones del contexto en el que aquélla surge, así como su

---

Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto a declarar la invalidez del Decreto 1033, mediante el cual se reforman los artículos 11, fracción XVII, y 40, fracción I, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, y se adiciona la fracción XVIII al referido artículo 11, publicado en el Periódico Oficial "Plan de San Luis" de dicha entidad federativa el 27 de julio de 2018. La Ministra Esquivel Mossa votó en contra y el Ministro Pardo Rebolledo no asistió a la sesión.

<sup>10</sup> "4.3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan."

<sup>11</sup> Con base en la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), de rubro: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL."



importancia en la lucha del movimiento de personas con discapacidad por exigir sus derechos.

55. En primer lugar, la razón que subyace a esta exigencia consiste en que se supere un modelo rehabilitador de la discapacidad –donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos de la ayuda que se les brinda– y, en cambio, se favorezca un *modelo social* en el que la causa de la discapacidad es el contexto que la genera, es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Dicho de otro modo, **una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.**

56. En segundo lugar, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad se encuentra estrechamente relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la Convención [artículo 3, inciso a)], con su derecho de igualdad ante la ley [artículo 12] y a la participación [artículos 3, inciso c), y 29] que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: "*Nada de nosotros sin nosotros*".

57. Finalmente, el derecho a la consulta es uno de los pilares de la Convención, debido a que el proceso de creación de ese tratado internacional fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad. La Convención fue el resultado de todas las opiniones ahí vertidas, por lo que se aseguró la calidad de la Convención y su pertinencia para las personas con discapacidad.

58. En esta tesitura, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás. Dicho de otro modo, **la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.**



59. Ahora bien, este Tribunal Pleno sostuvo al resolver la acción de inconstitucionalidad 33/2015,<sup>12</sup> que la consulta previa en materia de derechos de personas con discapacidad **es una formalidad esencial del procedimiento legislativo**, cuya exigibilidad se actualiza cuando las acciones estatales objeto de la propuesta incidan en los intereses y/o derechos de esos grupos.

60. En dicho asunto, se sostuvo que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad involucra a la sociedad civil y, más concretamente, a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad, en las acciones estatales que incidan en esos grupos, ya que éstas tienen un impacto directo en la realidad, al reunir información concreta sobre presuntas violaciones de los derechos humanos de personas con discapacidad, y colaboran para que la discapacidad sea vista como un tema fundamental de derechos humanos.

61. Por su parte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018<sup>13</sup> –criterio que ha sido reiterado entre múltiples precedentes, entre los que se encuentran las acciones de inconstitucionalidad 212/2020<sup>14</sup> y

<sup>12</sup> Acción de inconstitucionalidad 33/2015, resuelta el 18 de febrero de 2016, por mayoría de 8 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por la invalidez de la totalidad de la ley, Franco González Salas obligado por la mayoría, Zaldívar Lelo de Larrea obligado por la mayoría, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del estudio de fondo de diversas normas de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista. Las Ministras Luna Ramos y Piña Hernández, así como el Ministro presidente Aguilar Morales votaron en contra. El Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente. Los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo reservaron su derecho de formular votos concurrentes.

<sup>13</sup> Acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, resuelta el 21 de abril de 2020, por unanimidad de 11 votos de los 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, respecto del estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular votos concurrentes.

<sup>14</sup> Acción de inconstitucionalidad 212/2020, resuelta el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.



18/2021,<sup>15</sup> por ejemplo–, el Pleno de esta Suprema Corte señaló que como elementos mínimos para cumplir con la obligación de consultar a personas con discapacidad, establecida en el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, su participación debe ser:

- **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

- **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a los niños y niñas con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.

- **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendibles de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios *web* de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requieran, como por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

---

<sup>15</sup> Acción de inconstitucionalidad 18/2021, resuelta el 12 de agosto de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea quien anunció voto concurrente.



Aunado a lo anterior, el órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

La accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del procedimiento legislativo, es decir, el decreto por el que se publique el ordenamiento jurídico en el órgano de difusión estatal.

- **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretende tomar.

- **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del procedimiento legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.

- **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que las representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.

- **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.



62. Además, en los precedentes señalados se puntualizó que esta obligación no es oponible únicamente ante los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.

63. Por su parte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 109/2016,<sup>16</sup> este Tribunal Pleno declaró la invalidez de los artículos 367, fracción III, párrafo segundo, y 368 Bis del Código Civil del Estado de Chihuahua, por la falta de consulta a personas con discapacidad.

64. De manera más reciente, bajo las mismas consideraciones, el Pleno de este tribunal resolvió la acción de inconstitucionalidad 176/2020,<sup>17</sup> en la que ante la falta de consulta previa a las personas con discapacidad, declaró la invalidez del Decreto Número 27815/LXII/20, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley para la Inclusión y Desarrollo Integral de las Personas con Discapacidad del Estado de Jalisco, publicado el veintisiete de febrero de dos mil veinte en el Periódico Oficial de la referida entidad federativa.

65. Por su parte, al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad 212/2020,<sup>18</sup> 193/2020,<sup>19</sup> 179/2020,<sup>20</sup> 214/2020,<sup>21</sup> 131/2020 y su acumulada

<sup>16</sup> Acción de inconstitucionalidad 109/2016, resuelta el 20 de octubre de 2020, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>17</sup> Acción de inconstitucionalidad 176/2020, resuelta el 17 de mayo de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá en contra de las consideraciones relativas a la armonización con la ley general, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose del estándar de la consulta y diversas consideraciones, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Ríos Farjat separándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>18</sup> Acción de inconstitucionalidad 212/2020, resuelta el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>19</sup> Acción de inconstitucionalidad 193/2020, resuelta el 17 de mayo de 2021, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez de los artículos del 39 al 41 y del 44 al 48 de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, expedida mediante el Decreto 389, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 17 de junio de 2020.



186/2020,<sup>22</sup> así como 18/2021,<sup>23</sup> el Pleno de este Tribunal Constitucional, por falta de consulta a las personas con discapacidad, declaró la invalidez de diversos preceptos de las Leyes de Educación de los Estados de Tlaxcala, Zacatecas, San Luis Potosí, Sonora, Puebla y Baja California, respectivamente.

66. Específicamente, al resolver la acción de inconstitucionalidad 121/2019,<sup>24</sup> declaró la invalidez de los artículos 61 a 68 de la Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

67. En suma, se puede considerar que la consulta previa a personas con discapacidad es una formalidad esencial del procedimiento legislativo cuando se actualizan los estándares precisados.

68. Este criterio ha venido evolucionando, de manera que a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020 reiterada, por ejemplo, en las diversas acciones de inconstitucionalidad 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada 186/2020, 121/2019, así como 18/2021, **este Tribunal Pleno ha sos-**

<sup>20</sup> Acción de inconstitucionalidad 179/2020, resuelta el 24 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez los artículos 38, 39, 40 y del 43 al 47 de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto 0675, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 14 de mayo de 2020.

<sup>21</sup> Acción de inconstitucionalidad 214/2020, resuelta el 24 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez de los artículos 51, 52, 53 y del 56 al 59 de la Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el 15 de mayo de 2020.

<sup>22</sup> Acción de inconstitucionalidad 131/2020 y acumulada 186/2020, resueltas el 25 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez de los artículos 46, 47, 48 y del 51 al 56 de la Ley de Educación del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 18 de mayo de 2020.

<sup>23</sup> Acción de inconstitucionalidad 18/2021, resuelta el 12 de agosto de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea quien anunció voto concurrente.

<sup>24</sup> Acción de inconstitucionalidad 121/2019, resuelta el 29 de junio de 2021, por unanimidad de 11 votos de las señoras Ministras y 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.



tenido que en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad o pueblos y comunidades indígenas y afro mexicanas, **la falta de consulta previa no implicaba la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.**

69. A partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020, este Tribunal Pleno ha sostenido que la determinación de si el vicio de ausencia de consulta tiene el potencial de invalidar toda la ley o solamente determinados preceptos legales, dependerá de si las normas que regulan a las comunidades indígenas y personas con discapacidad tienen un impacto en el ordenamiento en su integridad, que permitan considerar que la ley tiene como objeto específico su regulación.

70. Así, el Pleno de este Tribunal Constitucional determinó que en el supuesto de que una norma o un ordenamiento general no esté específicamente relacionado con los grupos vulnerables que deben ser privilegiados con una consulta, esto es, que no se refieran única y exclusivamente a ellos, sino que, en el contexto general estén inmiscuidos, **las normas por invalidar son precisamente las que les afecten, pero sin alcanzar a invalidar toda la norma.**

71. Por el contrario, **cuando los decretos o cuerpos normativos se dirijan específicamente y en forma integral a estos grupos vulnerables, la falta de consulta invalida todo ese ordenamiento.**

## **B. Caso concreto.**

72. Preciado el estándar de constitucionalidad del apartado anterior, ahora se debe analizar si en el procedimiento legislativo que dio origen al Decreto Número 363, por el que "*se reforma el inciso e) de la fracción III del artículo 4, las fracciones XIII, XVI, XIX y XX del artículo 16 y los artículos 49, 50, 51, el primer párrafo del artículo 87 y las fracciones VII y VIII del artículo 93, se adicionan las fracciones XXI, XXII y XXIII del artículo 16 y la fracción IX del artículo 93, todos de la Ley de Educación del Estado*", se respetó el derecho a la consulta de per-



sonas con discapacidad, para lo cual debe determinarse: **B.1.** Si las medidas legislativas son susceptibles de afectar directamente a las personas con discapacidad de la entidad; y **B.2.** En caso de acreditarse esa susceptibilidad de afectación, estudiar si se realizó una consulta.

**B.1. *¿Las medidas legislativas son susceptibles de afectar directamente a las personas con discapacidad de la entidad?***

73. Este Tribunal Pleno considera que **el decreto impugnado es susceptible de afectar los derechos de las personas con discapacidad del Estado de Nuevo León, por lo que el legislador se encontraba obligado a consultarles**, como a continuación se explica:

74. En primer lugar, es necesario precisar que en esta acción de inconstitucionalidad se impugna un decreto de reformas a la Ley de Educación del Estado de Nuevo León, y no la ley en su integridad ni un decreto que hubiera tenido como efecto la expedición de toda la ley.

75. Esta precisión es importante, porque este Alto Tribunal ha sustentado en la acción de inconstitucionalidad 212/2020, y reiterada en las diversas acciones de inconstitucionalidad 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada 186/2020, 121/2019, así como 18/2021, **que en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad o pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, la falta de consulta previa no implicaba la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.**

76. Sin embargo, en este caso sucede justo lo contrario, pues el decreto impugnado está dirigido a reformar únicamente algunos preceptos de la Ley de Educación del Estado de Nuevo León que, en términos generales, regulan distintos aspectos de la educación especial que está destinada a personas con discapacidad y a personas superdotadas y con talentos especiales.



77. En este caso, cobra vigencia el criterio que habitualmente ha sostenido este Tribunal Pleno sobre el derecho a la consulta previa a personas con discapacidad, de manera que debe entenderse que **cuando se impugna un decreto de reformas o adiciones a una ley que se encuentra dirigida a regular de forma central los aspectos vinculados con personas con discapacidad o pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, se debía consultarles previamente a través de procedimientos adecuados**, conforme a los precedentes de este Alto Tribunal.

78. Este entendimiento del derecho a la consulta previa no desconoce, por supuesto, el criterio sentado a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020; sino que se trata de una línea jurisprudencial complementaria que puede desdoblarse la exigencia y efectos del derecho a la consulta previa en dos supuestos básicos (sin perjuicio de otros supuestos posibles):

79. **a)** Cuando se impugna un decreto de reformas o adiciones a una ley, y ese decreto se dirige principalmente a regular o incidir en los derechos de personas con discapacidad o de pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, **es exigible la consulta previa a estos colectivos y, en caso de no haberse llevado a cabo en forma adecuada, el resultado será la invalidez de todo el decreto.**

80. **b)** Cuando se impugna un decreto por el que se expide una ley en su totalidad o cuando se trata de un decreto de reformas que mayoritariamente no se dirigen a regular aspectos que incidan en los derechos de personas con discapacidad o pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, **es exigible la consulta previa a estos colectivos exclusivamente respecto de las normas que pueden incidir en sus derechos y, en caso de no haberse llevado en forma adecuada, el resultado será la invalidez únicamente de los preceptos que debían ser consultados.**

81. En este caso **nos encontramos frente al primer supuesto**, debido a que el Decreto Número 363 por el que se reformaron y adicionaron diversos preceptos de la Ley de Educación del Estado de Nuevo León no tuvo como efecto la emisión de una nueva ley ni se trata de modificaciones ajenas a los derechos de las personas con discapacidad. Por el contrario, **el decreto de**



**reformas y adiciones a la Ley de Educación tiene como punto central la regulación de la educación especial destinada a personas con discapacidad, con aptitudes sobresalientes y superdotadas, por lo que el legislador se encontraba obligado a consultarles previamente.**

82. A partir de una lectura de los **artículos 4, fracción III, inciso e); 16, fracciones XIII, XVI, XX, XXI y XXII; 49; 50 y 51 de la Ley de Educación del Estado, se advierte que las modificaciones y adiciones realizadas en el Decreto 363 impactan directamente en los derechos de las personas con discapacidad**, debido a que las normas reformadas disponen lo siguiente:

83. **a)** Se menciona que la educación especial está destinada a personas con discapacidad, transitoria o definitiva, con aptitudes sobresalientes, personas superdotadas o con talento extraordinario.

84. Asimismo, se da una definición sobre qué debe entenderse por persona con aptitudes sobresalientes, persona superdotada y talento extraordinario [artículo 4, fracción III, inciso e)].

85. Se establecen como obligaciones de las autoridades educativas:

86. La detección e identificación temprana del alumnado con discapacidad transitoria o definitiva, con aptitudes sobresalientes, personas superdotadas o con talento extraordinario (artículo 16, fracción XIII).

87. El fortalecimiento de la educación especial y la educación inicial (artículo 16, fracción XVI).

88. El apoyo y desarrollo de programas, cursos y actividades que fortalezcan la capacitación hacia los maestros y personal de escuelas de educación básica, media superior regulares y especiales en la atención a las niñas, niños y adolescentes con discapacidad transitoria o definitiva, con aptitudes sobresalientes, superdotadas y talento extraordinario (artículo 16, fracción XX).

89. El desarrollo de un programa intelectual educativo para personas con discapacidad transitoria o definitiva, con aptitudes sobresalientes, superdotadas y talento extraordinario (artículo 16, fracción XXI).



90. Que la Secretaría, con el apoyo de la Secretaría de Salud, realizará un protocolo de detección y atención temprana de educación especial (artículo 16, fracción XXII).

91. **b)** Se garantiza el derecho a la educación especial dirigida a las personas con discapacidad transitoria o definitiva, con aptitudes sobresalientes, superdotadas y talento extraordinario. Asimismo, se prevé que la educación atenderá a las condiciones, estilos y ritmos de aprendizaje en un contexto incluyente, basándose en los principios de respeto, equidad, no discriminación, igualdad sustantiva y perspectiva de género (artículo 49).

92. En este precepto se contempla, además, que tratándose de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, se deberá propiciar su integración a los planteles de educación básica regular, mediante la aplicación de métodos, técnicas y materiales específicos; y para quienes no logren esa integración, la educación deberá procurar la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje para la autónoma convivencia social y productiva.

93. En el mismo sentido, se especifica que para la identificación y atención educativa de personas con aptitudes sobresalientes, superdotadas o con talento extraordinario, las instituciones del sistema educativo estatal contarán con un protocolo que se sujetará a los lineamientos de las autoridades federales, y cuando las instituciones locales detecten casos de estudiantes con aptitudes sobresalientes, superdotadas o de talento extraordinario, deberán informar a la autoridad federal a fin de que la educación les sea impartida conforme a los lineamientos federales.

94. Se establece que la capacitación del profesorado deberá promover la educación inclusiva de personas con discapacidad y desarrollará las competencias necesarias para su adecuada atención, lo cual estará a cargo de la autoridad estatal con base a su disponibilidad presupuestal.

95. También se dispone que los planteles educativos donde se imparta educación especial para personas con discapacidad deberán ser accesibles y contar con al menos un titular y un suplente facultados para la atención. Y que en los casos de educación especial para personas con aptitudes sobresalientes,



superdotadas o con talento extraordinario, se deberá facilitar al máximo el proceso de flexibilización y/o adelanto de cursos, además de fomentar la creación de centros especiales de educación.

96. **c)** Se prevé que la autoridad educativa, para cumplir con los fines de la educación especial, deberá ampliar gradualmente este servicio a todos los niveles de educación básica, asignando a cada escuela donde exista la necesidad, un equipo interdisciplinario, así como trabajadores sociales que apoyen el proceso de integración escolar (artículo 50).

97. **d)** Se regula que los niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales deberán ser atendidos de manera adecuada a sus propias condiciones, con equidad social incluyente y con perspectiva de género (artículo 51).

98. Como se puede apreciar, las normas impugnadas contienen una regulación sobre la forma en la que se implementará el derecho a la educación especial de las personas con discapacidad y con aptitudes sobresalientes. Esta regulación incide directamente en los derechos de este colectivo, pues **su objeto es evidentemente sentar las bases para la educación de las personas con discapacidad** y delimitar la forma en la que se impartirá esa educación en aras de identificar, prevenir y eliminar las barreras que limitan el aprendizaje de las personas que tienen alguna discapacidad.

99. Además, establecen obligaciones a las autoridades educativas con el fin de implementar acciones para la detección temprana del alumnado con discapacidad, transitoria o definitiva, así como fortalecer la educación especial, crear programas para capacitar a los maestros y personal que interactúa con los educandos con discapacidad, así como el desarrollo de programas integrales para este sector social.

100. Como se advierte, las normas anteriores impactan directamente en las personas con discapacidad, de manera que **era exigible consultar a este colectivo para tomar en cuenta sus necesidades reales y su visión particular sobre la educación**, pues de lo contrario, si no se lleva a cabo una consulta previa, significaría que el Estado adopta una postura unilateral sobre la educa-



ción que se impartirá a las personas con alguna discapacidad, sin considerarlos en forma alguna.

101. A partir de lo referido, se considera que **los preceptos cuestionados impactan directamente a las personas con discapacidad** debido a que contienen las directrices atinentes a la impartición del servicio educativo especial en el Estado de Nuevo León. Esto es, al implementarse acciones para el desarrollo de la "*Educación especial*" se genera un impacto específico en las personas con discapacidad ya que se regula el tipo, la forma y el modo en que los entes públicos correspondientes atenderán las distintas necesidades de estas personas en materia educativa. Por tanto, en este caso, el **desahogo de una consulta a personas con discapacidad era indispensable.**

102. Lo anterior sin que sea necesario evaluar de fondo los méritos de esta impugnación, porque basta comprobar que las medidas contenidas en la ley actualizan los estándares jurisprudenciales de este Tribunal Pleno para tornar exigible la consulta a personas con discapacidad, lo que debe tenerse como colmado en grado suficiente, ya que la ley combatida reglamenta las condiciones en que este colectivo accede a la educación especial en la entidad federativa; de ahí que es claro que resultaba necesario consultarlos previamente a tomar una decisión.

103. En este sentido, al tratarse de normas que regulan cuestiones relacionadas con la educación de personas con discapacidad, el legislador local estaba obligado a practicar las consultas, previamente a su emisión, con independencia de que ello haya sido en cumplimiento a un mandato de armonización ordenado por el legislador federal.

104. La necesidad de que en este tipo de medidas sean consultadas directamente y conforme a los procedimientos de consulta que ha reconocido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en distintos precedentes, radica en que las personas con discapacidad constituyen un grupo que históricamente ha sido discriminado e ignorado, por lo que es necesario consultarles para conocer si las medidas legislativas constituyen, real y efectivamente, una medida que les beneficie, pero sobre todo para escuchar las aportaciones y opiniones que el legislador no tuvo en cuenta para emitir las normas ahora impugnadas.



105. En consecuencia, este Tribunal Pleno no puede acoger la pretensión de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Nuevo León de validar la adopción de un cambio legislativo que incide en los derechos humanos de las personas con discapacidad, producto de un procedimiento que representó una vulneración al derecho a la consulta previa.

106. Tampoco pasa inadvertido para este Tribunal Pleno el hecho de que las normas antes señaladas contemplan dos tipos distintos de educación especial: la que se imparte a las personas con algún grado de discapacidad (transitoria o permanente) y la que se imparte a personas con aptitudes sobresalientes, superdotadas y con talento extraordinario.

107. En efecto, se trata de dos modelos distintos de educación especial que tienen orígenes y efectos diferenciados. Sin embargo, ambos sistemas de educación forman parte integral del mismo decreto de reformas y adiciones, y no es posible dividir su estudio en este caso.

108. **La regulación sobre educación especial que ahora se impugna involucra, en forma inescindible, tanto los derechos y educación de las personas con discapacidad como de las personas con aptitudes sobresalientes, superdotadas y con talento extraordinario**, de manera que no es posible segmentar el estudio y distinguir porciones que se refieran exclusivamente a regular aspectos de personas con discapacidad transitoria o definitiva de aquellas porciones que se refieran a regular cuestiones de personas con aptitudes sobresalientes, superdotadas y con talento extraordinario.

109. Por lo anterior, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que los **artículos 4, fracción III, inciso e); 16, fracciones XIII, XVI, XX, XXI y XXII; 49; 50 y 51 de la Ley de Educación del Estado**, son susceptibles de impactar en los derechos de las personas con discapacidad, por lo que **era exigible que se consultara a este sector de la sociedad en forma previa**.

110. Tampoco pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que el resto de normas modificadas en virtud del decreto impugnado (artículos 16, fracciones XIX y XXIII; 87, párrafo primero, y 93, fracciones VII, VIII y IX, de la Ley de Educación del Estado), **no regulan cuestiones referentes a derechos de personas**



**con discapacidad ni de pueblos y comunidades indígenas, pues únicamente tienen como objeto establecer en la Ley de Educación local, la obligación de las autoridades educativas para establecer de manera prioritaria la cultura física y el deporte.**

111. En este sentido, **este segundo bloque de artículos no son (sic) susceptibles de afectar directamente a personas con discapacidad ni a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.** Sin embargo, como se razonó líneas arriba, en este caso, dado que el decreto impugnado no tuvo como objeto la creación de una nueva ley de amplio alcance, **sino que se trata de un decreto de reformas que tuvo como objeto principal regular derechos de personas con discapacidad**, por lo que atendiendo al principio de unidad de los actos que integran el procedimiento legislativo,<sup>25</sup> en este caso, una eventual sentencia estimatoria tendría como efecto la invalidez de todo el decreto impugnado, pues no podría quedar subsistentes o insubsistentes porciones aisladas.

112. Por lo anterior, este Tribunal Constitucional estima que el Decreto Número 363, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley de Educación del Estado de Nuevo León, en su conjunto, **es susceptible de afectar los derechos de las personas con discapacidad, por lo que era necesario realizar una consulta previa a este colectivo**, de acuerdo con los estándares señalados en el "apartado A" de esta sentencia.

## **B.2. ¿Se realizó una consulta a las personas con discapacidad?**

113. Ahora, en este segundo subapartado (y una vez que se dejó claro en el anterior que el decreto impugnado es susceptible de afectar los derechos de las personas con discapacidad), es necesario analizar si se llevó a cabo una consulta estrecha a personas con discapacidad en forma previa a la emisión de las normas impugnadas, de acuerdo con los estándares señalados en páginas anteriores.

<sup>25</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ACTOS QUE INTEGRAN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL.". Registro: 181396, [J], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 864, P./J. 35/2004.



114. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que del análisis del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto 363, por el que se reformó la Ley de Educación del Estado, se advierte que no existió consulta estrecha y participación de las personas con discapacidad, a través de sus representantes o con las asociaciones que fungen para tal efecto, por lo que debe declararse su invalidez.

115. Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el concepto de invalidez planteado por la parte accionante **es fundado**, debido a que el legislador local estaba obligado a realizar una consulta a las personas con discapacidad y, sin embargo, **no llevó a cabo el ejercicio consultivo correspondiente**, como se explica a continuación.

116. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debe revisar el procedimiento legislativo por el que se emitió la Ley de Educación del Estado de Nuevo León, de lo cual se advierte lo siguiente:

- El doce de mayo de dos mil veinte se recibió en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Nuevo León, la iniciativa con proyecto de decreto de los diputados Álvaro Ibarra Hinojosa, Zeferino Juárez Mata, Francisco Cienfuegos Martínez, Alejandra García Ortiz, Adrián de la Garza Tijerina, Esperanza Alicia Rodríguez López, Jorge de León Fernández, Alejandra Lara Maíz, Nancy Aracely Holguín Díaz y María Guadalupe Rodríguez Martínez, por el que se propuso la "... *modificación de un inciso e) del artículo 4, fracción (sic) XIII, XVI, XX, XXI y XXII del artículo 16, artículos 49, 50 y 51 de la Ley de Educación del Estado*".

- El doce de agosto de dos mil veinte los diputados Carlos Alberto de la Fuente Flores, Claudia Caballero Chávez, Juan Carlos Ruíz García, Félix Rocha Esquivel, Itzel Castillo Almanza, Jesús Nava Rivera, Eduardo Leal Buenfil, Leticia Marlene Benvenutti Villarreal, Lidia Estrada Flores, Luis Alberto Susarrey Flores, Mercedes García Mancillas, Myrna Grimaldo Iracheta, Nancy Olguín Díaz, Rosa Castro Flores, Samuel Villa Velázquez, Isabel Margarita Guerra Villarreal y Ernesto Alonso Robledo Leal, integrantes del grupo legislativo del Partido Acción Nacional de la LXXV Legislatura presentaron iniciativa con el fin de modificar los artículos 16, fracciones XIX y XX; 87, párrafo primero; y 93, fracciones VII y VIII,



de la Ley de Educación del Estado, así como añadir a los precitados artículos 16 y 93 una fracción XXI y IX, respectivamente.

- Las iniciativas se radicaron y turnaron, respectivamente, en la Comisión de Educación, Cultura y Deporte del Congreso Local, con la finalidad de que emitiera su dictamen en forma conjunta. El veinticuatro de septiembre de dos mil veinte, la Comisión de Educación, Cultura y Deporte emitió el dictamen correspondiente a las dos iniciativas.

- En sesión ordinaria de treinta de septiembre siguiente, el Pleno del Congreso aprobó, por unanimidad de treinta y un votos, el dictamen de que contiene la iniciativa de reforma de diversos artículos de la Ley de Educación del Estado, por lo que se ordenó la remisión del decreto al Ejecutivo del Estado para su publicación.

- Finalmente, el treinta de diciembre de dos mil veinte fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el Decreto Número 363, por el que "*se reforma el inciso e) de la fracción III del artículo 4, las fracciones XIII, XVI, XIX y XX del artículo 16 y los artículos 49, 50, 51, el primer párrafo del artículo 87 y las fracciones VII y VIII del artículo 93, se adicionan las fracciones XXI, XXII y XXIII del artículo 16 y la fracción IX del artículo 93, todos de la Ley de Educación del Estado*".

117. De lo relatado se corrobora que durante el procedimiento legislativo de reforma de la Ley de Educación del Estado de Nuevo León, **no se llevó a cabo consulta alguna a personas con discapacidad** en forma previa a la emisión del decreto impugnado.

118. Incluso, este Tribunal Pleno advierte que **el Poder Legislativo afirma que durante el procedimiento legislativo que dio origen al decreto ahora impugnado no se llevó a cabo una consulta previa a personas con discapacidad** de la entidad.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Como se puede advertir en la página 18 del informe correspondiente.



119. De lo anterior, se puede advertir que además de la mención de la autoridad emisora de las normas impugnadas, **no hay alguna evidencia que permita a esta Suprema Corte apreciar la formulación de una consulta a las personas con discapacidad.**

120. No pasa inadvertido que el Poder Legislativo Local informó que desde el año dos mil catorce se venía trabajando con un grupo de padres de familia sobre la necesidad de reformar la legislación en materia educativa, cuando inició operaciones el Centro de Alto Rendimiento Académico; sin embargo, ese ejercicio participativo **no tiene el alcance de sustituir a la consulta a las personas con discapacidad,** pues no fue practicado con integrantes o representantes de este sector social vulnerable, ni mucho menos cumple con los estándares adoptados por este Máximo Tribunal.

121. Por lo anterior, este Tribunal Pleno estima que las reformas y adiciones anteriores **vulneraron en forma directa el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.**

122. En este caso, como se ha mencionado en páginas anteriores, cobra vigencia el criterio que habitualmente ha sostenido este Tribunal Pleno sobre el derecho a la consulta previa a personas con discapacidad, de manera que debe entenderse que **cuando se impugna un decreto de reformas o adiciones a una ley que se encuentra dirigida a regular de forma central los aspectos vinculados con personas con discapacidad o pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, se debía consultarles previamente a través de procedimientos adecuados,** conforme a los precedentes de este Alto Tribunal.

123. Lo anterior, sin desconocer el criterio sentado a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020 pues, en este caso, el decreto impugnado no tuvo como resultado la expedición de una ley nueva que estuviera dirigida a regular diversos aspectos. Por el contrario, **el decreto de reformas y adiciones a la Ley de Educación del Estado de Nuevo León tiene como punto central la regulación de la educación especial destinada a personas con discapacidad, por lo que la falta de consulta previa a este colectivo tiene como efecto la invalidez de todo el decreto, y no únicamente alguna porción normativa.**



124. En consecuencia, se declara la **invalidez total del Decreto Número 363**, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León el treinta de diciembre de dos mil veinte.

125. SEXTO.—**Efectos.** Conforme a lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General,<sup>27</sup> las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

126. Como se ha precisado en páginas previas, este Tribunal Pleno **declaró la invalidez total del Decreto Número 363**, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley de Educación del Estado de Nuevo León, publicado el treinta de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional de dicha entidad federativa, por falta de consulta a personas con discapacidad.

127. Conforme a las facultades que la Constitución General confiere a este Tribunal Pleno para modular los efectos de sus sentencias de acción de inconstitucionalidad, es necesario tener en cuenta que la justicia constitucional busca generar una circunstancia mejor de la que había antes de la sentencia de acción de inconstitucionalidad, y no una peor, ya que la finalidad de este sistema de control constitucional es proteger y garantizar los derechos, y en este caso los de las personas con discapacidad.

<sup>27</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

"Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

"Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."



128. En esta tesitura, es claro que si las reformas en materia de educación especial (y educación física) fueran declaradas inválidas sin más, se correría el riesgo de ocasionar el mal funcionamiento del sistema educativo en la entidad federativa.

129. Así, tomando en consideración las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-CoV-2 esta Suprema Corte determina que **los efectos de invalidez deben postergarse por doce meses** con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso del Estado de Nuevo León cumple con los efectos vinculatorios precisados a continuación:

130. En este sentido, se vincula al Congreso del Estado de Nuevo León para que **dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutivos de esta resolución, fecha en que surtirá efectos la declaración de invalidez decretada, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en esta decisión,** la consulta a las personas con discapacidad y, posteriormente, emita la regulación correspondiente en materia de educación inclusiva.

131. Lo anterior, en el entendido de que las consultas no deben limitarse a los artículos declarados inconstitucionales, sino que deberán tener un carácter abierto, a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y busque la participación de los grupos involucrados en relación con cualquier aspecto regulado en la Ley de Educación para el Estado de Nuevo León que esté relacionado directamente con su condición de discapacidad.

132. El plazo establecido, además, permite que no se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de las normas y, al mismo tiempo, permite al Congreso del Estado de Nuevo León atender lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor el Congreso Local pueda legislar en relación con los preceptos declarados inconstitucionales, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realice la consulta en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

133. Por lo expuesto y fundado, se



## RESUELVE:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del Decreto Núm. 363, por el que se reformó el inciso e) de la fracción III del artículo 4, las fracciones XIII, XVI, XIX y XX del artículo 16 y los artículos 49, 50, 51, el primer párrafo del artículo 87 y las fracciones VII y VIII del artículo 93, y se adicionan las fracciones XXI, XXII y XXIII del artículo 16 y la fracción IX del artículo 93 de la Ley de Educación del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte, de conformidad con lo establecido en el considerando quinto de esta decisión.

TERCERO.—La declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar en la materia de educación inclusiva, en los términos precisados 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 Nuevo León, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez



Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativos a las causales de improcedencia, consistente en considerar que no constituye un nuevo acto legislativo el **Decreto Núm. 484**, que modificó las fracciones XII y XIII del artículo 16 del ordenamiento impugnado. La señora Ministra Esquivel Mossa, el señor Ministro Pardo Rebolledo y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra.

#### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Núm. 363, por el que se reformó el inciso e) de la fracción III del artículo 4, las fracciones XIII, XVI, XIX y XX del artículo 16 y los artículos 49, 50, 51, el primer párrafo del artículo 87 y las fracciones VII y VIII del artículo 93, y se adicionan las fracciones XXI, XXII y XXIII del artículo 16 y la fracción IX del artículo 93 de la Ley de Educación del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

#### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos a los



doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Nuevo León. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar conforme a los parámetros fijados en esta sentencia.

#### **En relación con el punto resolutiveo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat no asistió a la sesión de treinta de junio de dos mil veintidós previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.) y P./J. 20/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas y 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo I, octubre de 2016, página 65 y 5, Tomo I, abril de 2014, página 202, con números de registro digital: 2012802 y 2006224, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 30 de septiembre de 2022 a las 10:39 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 3 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE UNA NORMA GENERAL VIOLA DERECHOS HUMANOS [ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, INCISO G), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS].**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDA LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULOS 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y 18 DE SU REGLAMENTO INTERNO).**

**III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA EMISIÓN DE UN DECRETO COMO CONSECUENCIA DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE DIVERSAS NORMAS EMITIDA EN AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, CONFIGURA UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO (DECRETO No. 0756 POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN I, Y SE DEROGA EL ARTÍCULO 11, FRACCIÓN XVIII, DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO Y MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DIEZ DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE).**

**IV. CONSULTA INDÍGENA Y CONSULTA EN MATERIA DE DISCAPACIDAD. SUS DIFERENCIAS.**

**V. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. CONSTITUYE UN MANDATO CONVENCIONAL EN LA ELABORACIÓN DE LEYES Y OTROS PROCESOS DE ADOPCIÓN DE DECISIONES SOBRE CUESTIONES RELACIONADAS CON LA CONDICIÓN DE DICHAS PERSONAS.**

**VI. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS NORMAS QUE REGULAN LAS ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA DE SALUD EN MATERIA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD, ASÍ COMO LOS REGLAMENTOS DEL EJECUTIVO Y DE LOS AYUNTAMIENTOS EN MATERIA DE ESTACIONAMIENTOS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD, REPRESENTAN ASPECTOS RELACIONADOS CON LOS DERECHOS DE ESE GRUPO VULNERABLE (IN-**



**VALIDEZ DEL DECRETO No. 0756 POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN I, Y SE DEROGA EL ARTÍCULO 11, FRACCIÓN XVIII, DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO Y MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DIEZ DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE).**

**VII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU CUMPLIMIENTO.**

**VIII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ. OMISIÓN DEL CONGRESO LOCAL DE REALIZARLA RESPECTO DE UNA LEGISLACIÓN QUE AFECTA DIRECTAMENTE A AQUEL GRUPO DE PERSONAS (INVALIDEZ DEL DECRETO No. 0756, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN I, Y SE DEROGA EL ARTÍCULO 11, FRACCIÓN XVIII, DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO Y MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DIEZ DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE).**

**IX. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EFECTOS DE INVALIDEZ QUE SE POSTERGAN POR DOCE MESES CON EL OBJETO DE QUE LA REGULACIÓN DECLARADA INVÁLIDA CONTINÚE VIGENTE EN TANTO EL CONGRESO LOCAL CUMPLE CON LOS EFECTOS VINCULATORIOS RESPECTIVOS (INVALIDEZ DEL DECRETO No. 0756, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN I, Y SE DEROGA EL ARTÍCULO 11, FRACCIÓN XVIII, DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO Y MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DIEZ DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE).**

**X. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. POSIBILIDAD DE REALIZAR LA CONSULTA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD A LA QUE QUEDA VINCULADO UN CONGRESO LOCAL EN FORMATOS DIGITALES ACCESIBLES (INVALIDEZ DEL DECRETO No. 0756, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN I, Y SE DEROGA EL ARTÍCULO 11, FRACCIÓN XVIII, DE LA**



**LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO Y MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DIEZ DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE).**

**XI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA A UN CONGRESO LOCAL PARA QUE LLEVE A CABO LA CONSULTA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD DENTRO DE LOS DOCE MESES SIGUIENTES A SU NOTIFICACIÓN (INVALIDEZ DEL DECRETO No. 0756, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN I, Y SE DEROGA EL ARTÍCULO 11, FRACCIÓN XVIII, DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO Y MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DIEZ DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 274/2020. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 6 DE JUNIO DE 2022. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNANDEZ. SECRETARIO: JORGE F. CALDERÓN GAMBOA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día seis de junio de dos mil veintidós.

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la **acción de inconstitucionalidad 274/2020**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de septiembre de dos mil veinte.

## ÍNDICE

|   |           |
|---|-----------|
| <b><u>I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA</u></b> | <b>2</b>  |
| <b><u>II. COMPETENCIA</u></b>                         | <b>19</b> |



|   |           |
|---|-----------|
| <b><u>III. OPORTUNIDAD</u></b>  | <b>20</b> |
| <b><u>IV. LEGITIMACIÓN</u></b>  | <b>21</b> |
| <b><u>V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA</u></b>  | <b>22</b> |
| <b><u>VI. ESTUDIO DE FONDO</u></b>  | <b>22</b> |
| A. <u>Sobre el nuevo acto legislativo y cumplimiento del fallo</u>              | <b>23</b> |
| B. <u>Cuestión Preliminar</u>   | <b>27</b> |
| C. <u>Sobre la procedencia de la consulta previa en materia de discapacidad</u> | <b>29</b> |
| D. <u>Sobre la realización de la consulta en el caso concreto.</u>              | <b>33</b> |
| <b><u>VII. EFECTOS</u></b>  | <b>39</b> |
| <b><u>VIII. RESUELVE</u></b>  | <b>45</b> |

## I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito presentado el trece de octubre de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia la Nación,<sup>1</sup> **María del Rosario Piedra Ibarra**, en su carácter de **presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos** (en adelante la CNDH), promovió la presente acción de inconstitucionalidad.

2. SEGUNDO.—**Autoridades demandadas.** La ley impugnada se emitió por el Poder Legislativo y se promulgó por el Poder Ejecutivo, ambos del Estado de San Luis Potosí.

3. TERCERO.—**Norma general impugnada:** El Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, señala lo siguiente:

"Artículo 11.

"I. a XVII...

<sup>1</sup> Cuaderno de la acción de inconstitucionalidad 274/2020, fojas 1 a 15; así como en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.



"XVIII. Se deroga

"XIX."

**"Artículo 40. ...**

"I. La expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos exclusivos;

"II. y III."

4. CUARTO.—**Concepto de invalidez.** Se formularon los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación:

Único

a) El Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la *Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí*, vulnera el derecho a la consulta estrecha con la participación activa de las personas con discapacidad, ya que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad contempla como obligación general de los Estados celebrar consultas estrechas con la colaboración activa de las personas con discapacidad en la elaboración y aplicación de legislación, políticas públicas y otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con ese sector y a pesar de ello, el Congreso Local se abstuvo de llevar a cabo un ejercicio de esa naturaleza previo a la expedición del decreto impugnado.

b) Las modificaciones realizadas al artículo impugnado esencialmente tuvieron el objeto de: i) derogar el artículo 11, fracción XVIII, de la ley, que preveía entre las facultades de la Secretaría de Salud local extender la constancia que acreditara la discapacidad temporal para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad, y ii) reformar al artículo 40, fracción I, para establecer que el Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos de la entidad debe-



rán estipular, en sus reglamentos respectivos, la expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos exclusivos. Se suprimió la referencia a la posibilidad de que se expidieran por parte de las autoridades competentes permisos provisionales con el logotipo internacional distintivo, para aquellas personas con discapacidad temporal con el fin de que pudieran hacer uso de los cajones de estacionamiento. Sin embargo, la comisión accionante considera que ello implican cuestiones que atañen directamente a las personas con discapacidad en la entidad, por lo que el Congreso Local tenía la obligación de celebrar una consulta previa, estrecha y con la colaboración activa de las personas con discapacidad de conformidad con las obligaciones contraídas por el Estado al suscribir la referida convención y al no haber sido consultadas a las citadas personas respecto de las medidas legislativas adoptadas, deviene inconstitucional el decreto impugnado.

c) La comisión accionante en un apartado hizo un análisis sobre los parámetros en materia de consulta a las personas con discapacidad y posteriormente analiza el incumplimiento de ese derecho de rango constitucional al expedir el decreto impugnado y por último hace notar diversos precedentes de este Alto Tribunal relacionados con el derecho a la consulta en la materia.

d) Señaló que la obligación de consultar a las personas con discapacidad deriva del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,<sup>2</sup> pues se establece la ineludible obligación de los Estados de celebrar consultas previas, estrechas y en colaboración activa con las personas con discapacidad, incluidos los niños y niñas, para la elaboración de legislaciones sobre cuestiones relacionadas a ellas. Las personas con discapacidad son un sector de la sociedad históricamente excluido y marginado, siendo objeto de discriminaciones lo que los coloca en una situación susceptible de ser vulnera-

<sup>2</sup> "4.3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la **presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones** relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán **consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con** discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las **organizaciones que las representan.**"



dos, en detrimento del ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, por lo que los Estados reconocieron la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad, incluidas aquellas personas que necesitan un apoyo más intenso, por lo que se comprometieron a cumplir diversas obligaciones contenidas en la referida convención. México fue uno de los primeros países en ratificar y comprometerse a su cumplimiento, así como a su protocolo, mismos que entraron en vigor el tres de mayo de dos mil ocho, por lo que adquirió el compromiso de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole para hacer efectivo entre otros el derecho humano de las personas con discapacidad a ser consultados en la elaboración y aplicación de la legislación y políticas que les impacten.

e) En virtud de que el artículo 4.3 de la convención forma parte del parámetro de control de regularidad constitucional<sup>3</sup> del orden jurídico mexicano, por mandato establecido en el artículo 1o. de la Norma Suprema, con relación al diverso 133<sup>4</sup> de la misma, la omisión de cumplir con dicha obligación se traduce en la incompatibilidad de las disposiciones legislativas para cuya elaboración no se haya consultado previamente a las personas con discapacidad.

f) Al respecto, el comité sobre los derechos de las referidas personas emitió la Observación General Número 7,<sup>5</sup> en la que señaló el alcance del artículo 4

<sup>3</sup> Jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202. "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL."

<sup>4</sup> "Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. ..."

"Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas."

<sup>5</sup> Naciones Unidas. *Observación General Número 7(2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones*



de la convención indicando que los Estados deben considerar a las consultas y la integración de las personas con discapacidad como medida obligatoria antes de aprobar leyes, reglamentos y políticas, normas de carácter general o de otra índole, siempre y cuando sean cuestiones relativas a la discapacidad. Asimismo, estableció lo que debe entenderse por "*cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad*" contemplada en el referido artículo 4.3, dándole la interpretación más amplia al indicar que abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que pueda afectar de forma directa o indirecta a las personas en cuestión. Por lo que hace a "*organizaciones que representan a las personas con discapacidad*" se considera que sólo pueden ser aquellas dirigidas, administradas y gobernadas por personas con discapacidad y la mayoría de sus miembros han de ser personas con esta condición; por tanto se consideró que los Estados deben colaborar de forma oportuna con las organizaciones de ese tipo de personas y deben dar acceso a la información pertinente, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como la interpretación de lengua de señas, textos en lectura fácil y lenguaje claro.

g) El artículo 4.3 de la convención incluye a los niños y niñas con discapacidad de forma sistemática en la elaboración y aplicación en la legislación y políticas, a través de las organizaciones de niños con discapacidad o que apoyan a los mismos. Ante ello, el comité señaló que los Estados deben garantizar la consulta estrecha y la integración de las organizaciones de personas con discapacidad que las representen, incluidas las mujeres, personas adultas mayores, niñas y niños, personas que requieren un nivel elevado de apoyo, migrantes, refugiados, solicitantes de asilos, desplazados internos, apátridas, personas con deficiencia psicosocial real o percibida, personas con discapacidad intelectual, personas neurodiversas, con diversidades funcionales visuales, auditivas y personas que viven con el VIH/SIDA. Por lo que se consideró que la referida consulta es una obligación que dimana del derecho internacional de los derechos humanos que exige el reconocimiento de la capacidad jurídica de todas las personas para participar en el proceso de adopción de decisiones sobre la base de su autonomía personal y libre determinación.

---

*que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención. Página 5, párrafo 15. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 9 de noviembre de 2018.*



h) La consulta debe ser abierta teniendo acceso a la información pertinente, incluidos los sitios web de los órganos públicos, mediante formatos accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, pues con ello se permite a las personas con discapacidad el acceso a todos los espacios de decisiones en el ámbito público en igualdad de condiciones con las demás. Las autoridades deben considerar las opiniones de las organizaciones de personas con discapacidad cuando examinen cuestiones relacionadas directamente con esas personas, además, tienen el deber de informar los resultados de esos procesos proporcionando una explicación clara de las conclusiones, las consideraciones y los razonamientos de las decisiones sobre el modo en que se tuvieron en cuenta sus opiniones y por qué.

i) Ante ello, estimó la actora que deben cumplirse con ciertos elementos esenciales respecto de consultas en materia de discapacidad; a saber: a) acceso a toda la información pertinente, en formatos accesibles; b) acceso a todos los espacios de adopción de decisiones en el ámbito público, en igualdad de condiciones con las demás personas; c) considerar, con la debida atención y prioridad, las opiniones y perspectivas de las organizaciones de personas con discapacidad; y, d) deber de informar de los resultados de esos procesos, proporcionando una explicación clara, en un formato comprensible, de las conclusiones, las consideraciones y los razonamientos de las decisiones sobre el modo en que se tuvieron en cuenta sus opiniones y por qué.

j) Este Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 68/2018, sostuvo que la razón que subyace a la exigencia relativa es suspender un modelo rehabilitador de la discapacidad –donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos a la ayuda que les brinda–, favoreciendo un "modelo social" en el cual la causa de discapacidad es el contexto, esto es, las deficiencias de la sociedad en las que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Es decir, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 68/2018, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión pública de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, pág. 10.



k) El derecho a la consulta de las personas con discapacidad está relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la convención (artículo 3), su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12) y su derecho a la participación (artículos 3.c y 29). Por tanto, tal derecho en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás; esto es, la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

l) Se considera que las medidas legislativas de referencia inciden directamente en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, por lo cual era indispensable realizar una consulta previa a su aprobación, que cumpliera con las características de ser estrecha y contara con la participación de las referidas personas.

m) Mediante el Decreto Número 1033, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de julio de dos mil dieciocho, se reformaron los artículos 11, en su fracción XVII y 40, en su fracción I; y se adicionó al artículo 11 la fracción XVIII, de la ley impugnada. Las reformas hacían referencia a la expedición de permisos provisionales con el logotipo internacional distinto para personas con discapacidad temporal, que les permitiera hacer uso de los cajones exclusivos de estacionamiento (artículo, fracción I) y, se adicionó que entre las facultades de la Secretaría de Salud estaba la de extender la constancia que acreditara la discapacidad temporal para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad (artículo 11, fracción XVIII). Dicho decreto fue objeto de control constitucional al ser impugnado vía acción de inconstitucionalidad por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí el cual fue registrado con número 68/2018, al estimar que resultaba violatorio del derecho a la consulta de las personas con discapacidad. Al resolverse tal acción el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal declaró la invalidez del citado decreto, ya que en su expedición no se consultó a dicho sector de la población de conformidad con el artículo 4.3 de la referida convención.

n) El legislador local, mediante el decreto que se impugna en el presente caso, tomó la determinación de reformar el artículo 40 en su fracción I y derogar



el artículo 11, fracción XVIII, de la ley impugnada con el objeto de regresar el texto de la ley al estado en que se encontraba hasta antes de las modificaciones realizadas mediante el Decreto 1033, hoy inválido por declaración de este Alto Tribunal; por lo que es evidente que el legislador no consultó nuevamente a las personas con discapacidad para hacer modificaciones al ordenamiento en cuestión. El que se haya determinado eliminar la atribución de la Secretaría de Salud de extender la constancia que acreditara la discapacidad temporal para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad, así como establecer el deber que el Ejecutivo y los Ayuntamientos regulen en sus reglamentos, la expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilice vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos exclusivos y de quitar esa posibilidad a las personas con discapacidad temporal, involucraba de manera indubitable derechos e intereses de las personas con esa especial condición.

o) La consulta respectiva hubiera permitido saber con certeza si las medidas adoptadas en la legislación impugnada beneficiaba o perjudicaba a tal sector de la población y, por tanto, si tenían efecto progresivos o regresivos, pues como lo ha sostenido este Alto Tribunal, una consulta estrecha es necesaria para poder darle al legislador local más elementos para entender de mejor manera la problemática que motiva la medida y diseñar así instrumentos más adecuados para eliminar las barreras del entorno. El Tribunal Pleno determinó que la declaración de invalidez del decreto impugnado surtiría sus efectos a partir de los ciento ochenta días naturales siguientes al día en que se publicara en el Diario Oficial de la Federación los puntos resolutivos de la ejecutoria, con la finalidad de que no se privara a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de la norma que se declaró inválida sin que el Congreso de San Luis Potosí pudiera emitir una nueva medida, atendiendo previamente a las consideraciones dispuestas en la sentencia, respecto a su obligación de practicar consulta previa a las personas con discapacidad. Con ello, el Tribunal Pleno reiteró la obligación del Poder Legislativo de celebrar consultas previas y estrechas con dicho sector de la población cuando sea necesario para proteger y garantizar sus derechos especialmente reconocidos, ente ello declaró la invalidez del decreto 1033 por la ausencia absoluta de consulta.



p) La accionante señala que, a pesar de que no existe regulación específica relacionada con el procedimiento o algún manual sobre la forma en que deben llevarse a cabo las consultas a las personas con discapacidad, sin embargo, de una interpretación armónica de los dispositivos internacionales de la materia, se desprenden que los estándares mínimos para la misma es que debe ser previas, públicas, accesibles y adecuadas. En ese tenor, el Congreso de San Luis Potosí al expedir el decreto que se impugna omitió respetar y garantizar el derecho humano de consulta y ajustarse a los estándares nacionales e internacionales en la materia. Tomando como referencia el parámetro propuesto por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la consulta debe ser previa mediante procedimientos acordes, atendiendo a todas las especificidades de las personas con discapacidad, para que puedan comprender y hacerse comprender, facilitándose si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces; por lo que la única manera de lograr que ese tipo de personas disfruten plenamente de sus derechos humanos es que éstas sean escuchadas de manera previa a la adopción de medidas legislativas que les atañen, ya que ellas son las que tienen el conocimiento de las necesidades y especificidades de su condición, que servirán para garantizar en pleno goce de sus derechos.

q) Siguiendo esa lógica, "se elaboró el *Manual para Parlamentarios de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo*, que en el artículo 5 denominado *La Legislación Nacional y la Convención*",<sup>7</sup> donde en esencia señala que las personas con discapacidad deben participar en el proceso legislativo y de los procesos que les afecten,

<sup>7</sup> "Inducir a personas con discapacidad a participar en el proceso legislativo.

"Las personas con discapacidad deben participar activamente en la redacción de legislación y otros procesos decisorios que les afecten, del mismo modo que participaron activamente en la redacción de la propia convención.

"También se les debe alentar a que presenten observaciones y ofrezcan asesoramiento cuando se apliquen las leyes. Hay diversas maneras de considerar todas las opiniones, entre otras mediante audiencias públicas (con preaviso y publicidad suficientes), solicitando presentaciones por escrito ante las comisiones parlamentarias pertinentes y distribuyendo todos los comentarios recibidos entre un público más amplio, a través de sitios web parlamentarios y por otros medios.

"Los parlamentos deben velar por que sus leyes, procedimientos y documentación estén en formatos accesibles, como macrotipos, Braille y lenguaje sencillo, con el fin de que las personas con discapacidad puedan participar plenamente en la elaboración de legislación en general y, específicamente, en relación con las cuestiones de discapacidad. El edificio del parlamento y otros lugares donde éste celebre audiencias deberán ser también accesibles a las personas con discapacidad."



que deben ser alertados a que presenten observaciones y se asesoren cuando se apliquen las leyes y se utilicen los medios necesarios para hacer saber las opiniones, ya sea a través de audiencias públicas.

r) Por tanto, consideró que la naturaleza de este asunto resulta una oportunidad para que este Alto Tribunal se pronuncie sobre el alcance de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad en materia de consulta.

s) Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 101/2016, determinó que existe una obligación de consulta en términos del artículo 4o., numeral 3, de la referida convención de consultar a las personas con discapacidad en todas aquellas cuestiones que les atañe. Al resolver la acción 68/2018 y, a pesar de que se declaró el decreto ahí impugnado, se establecieron dos parámetros de los cuales no fue posible arribar a un consenso en la integración plenaria de este Alto Tribunal, el primero relativo a los casos en que se actualiza la obligación de realizar una consulta previa a personas con discapacidad y el segundo, con relación a las características que deben guardar estas consultas.

t) Y al resolver la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, declaró la invalidez total de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, al considerar que se vulneró el derecho a la consulta de las personas con discapacidad, precisando que tal ejercicio consultivo debe revestir, por lo menos las características siguientes: a) preferentemente directa con las personas con discapacidad; b) regular, esto es, por lo menos debe realizar en dos momentos previos al dictamen y durante la discusión; c) accesible y con participación efectiva; d) significativa; e) información precisa sobre la decisión que tomarán; y, f) cosmotemática, debía atender al entorno social de las personas con discapacidad.

u) En suma, estimó que, para garantizar el derecho a la consulta de las personas con discapacidad, es necesario que este Alto Tribunal interprete de forma progresiva la citada convención y determine los parámetros de procedencia, así como los requisitos que debe considerar el legislador ordinario para tener por satisfecho el derecho a la consulta en esta materia. La citada consulta no es una mera formalidad, sino que se erige como una garantía primaria de defensa de sus derechos.



v) Por último, señaló que los argumentos expuestos que sustentan la inconstitucionalidad del decreto impugnado, se solicita que, de ser tildado de inconstitucional, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia.

5. QUINTO.—**Artículos constitucionales violados.** La promovente estimó que las normas impugnadas son violatorias del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 1o. y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y V de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

6. SEXTO.—**Registro y turno. Por acuerdo de diecinueve de octubre de dos mil veinte,**<sup>8</sup> el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente de *acción de inconstitucionalidad con el número 274/2020*, por razón de turno, correspondió a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández la tramitación del procedimiento y formulación del proyecto de resolución respectivo.

7. SÉPTIMO.—**Admisión de la demanda.** En proveído de **veinte de octubre de dos mil veinte,**<sup>9</sup> la Ministra instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad; ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí para que rindieran sus respectivos informes, en términos del artículo 64, párrafo primero, en relación con el artículo 68, párrafo primero, ambos de la ley reglamentaria y 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles y, requirió al Poder Legislativo del referido Estado, para que al rendir su informe remitiera copia certificada de los antecedentes legislativos de la norma general impugnada y al Poder Ejecutivo de la entidad, para que exhibiera un ejemplar del Periódico Oficial del Estado correspondiente en la que se publicó la norma cuya inconstitucionalidad se reclama. Asimismo, se ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que formulara pedimento correspondiente.

<sup>8</sup> Expediente de la acción de inconstitucionalidad foja 21 y del expediente virtual, visible en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal relativo al presente asunto.

<sup>9</sup> *Ibidem*, fojas 23 a 26, también visible en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.



8. OCTAVO.—**Informes del Poder Ejecutivo, a través del consejero jurídico en representación del Gobernador Constitucional y del Poder Legislativo, a través del presidente de la Mesa Directiva y representante legal del Congreso, ambos del Estado de San Luis Potosí.**

9. **A. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas.** La mencionada autoridad adujo lo siguiente:<sup>10</sup>

a) Son indiscutibles los actos que la presidenta de la CNDH refiere, única y exclusivamente en lo que respecta a la promulgación y publicación del decreto en la página oficial del Periódico Oficial del Gobierno del Estado "Plan de San Luis Potosí", con fundamento en las atribuciones que establece el artículo 8o., fracción II, de la Constitución Política de la referida entidad federativa y con el debido ajuste a las disposiciones legales aplicables a la Ley del Periódico Oficial del Estado y la Ley para la Regulación de la Firma Electrónica Avanzada del citado Estado.

b) El Poder Ejecutivo del Estado es respetuoso de las facultades y funciones que establece la división de poderes que consagra la Constitución Federal, así como la Constitución Local, para otorgarle plena validez y eficacia a las leyes en comento, el citado Poder se encuentra invariablemente impedido en la promulgación y publicación de las normas que se impugnan en la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa, por lo que se comparece en tiempo y forma para rendir el informe requerido.

c) No se advirtió que la ley recurrida vulnere derechos fundamentales de manera restrictiva, esto es violaciones directas de derechos fundamentales, o bien, de forma amplia o extensiva, es decir, violaciones directas o indirectas de derechos fundamentales; motivo por el cual el Poder Ejecutivo no observó el proyecto de ley que se discutió y votó en el Congreso Local, en términos del artículo 67 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí.

<sup>10</sup> Ibidem, fojas 74 a 77 y 1 a 5 del virtual, visible en el referido sistema.



**10. B. Informe del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí.** La autoridad sostuvo lo siguiente:<sup>11</sup>

a) Señala que la comisión accionante pasa por alto que la resolución emitida por este Alto Tribunal en la diversa acción de inconstitucionalidad 68/2018, tuvo como efecto la invalidez del Decreto 1033 por el cual se reformaron los artículos 11 y 40 de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, lo que generó la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las expulsadas del ordenamiento jurídico, a partir de los ciento ochenta días naturales siguientes al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; el plazo referido comenzó a correr a partir del cuatro de septiembre de dos mil diecinueve y concluyó el uno de marzo de dos mil veinte, por lo que desde esa fecha cobraron vigencia nuevamente las disposiciones legales que fueron modificadas con motivo del decreto en mención.

b) Resulta inconcuso que en la emisión del Decreto 746 (sic) –siendo lo correcto el 0756– no se modificaron situaciones jurídicas respecto de las personas con discapacidad, puesto que el objeto de éste es únicamente armonizar la norma jurídica con la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 68/2018, tal como quedó plasmado en la exposición de motivos de dicho decreto que en el presente juicio se controvierte. Ante ello, es evidente que no era precisamente llevar a cabo una consulta pública, previo a la emisión del decreto que se impugna puesto que el mismo no crea ni modifica disposiciones que trasciendan a las personas con discapacidad, sino que únicamente se adecuó el contenido de la norma a las disposiciones que jurídicamente regían con motivo de la sentencia emanada de la citada acción.

c) Por ello, lo que se solicitó a este Alto Tribunal es que se declare la validez del Decreto 746 (sic) –siendo el correcto 0756–, por el que se reforma el artículo 40 en su fracción I y se deroga del artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado y Municipios de San Luis Potosí.

<sup>11</sup> Ibidem, fojas 97 a 105 y 6 a 8 del virtual, visible en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.



11. NOVENO.—**Trámite.** Por acuerdo de diecisiete de noviembre de dos mil veinte<sup>12</sup> la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes requeridos a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de San Luis Potosí, así como por exhibidas las copias certificadas del Periódico Oficial y antecedentes legislativos de la disposición impugnada. Asimismo, se ordenó dar vista a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, Fiscalía General de la República y a la CNDH.

12. **Desahogo de alegatos de la presidenta de la Directiva del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí y de la presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** La presidenta de la Directiva del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí –Vianey Montes Colunga– y la presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentaron escrito de alegatos, la primera mediante la firma electrónica de la delegada de dicho Poder –Graciela Navarro Castorena– y la segunda ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el tres de diciembre de dos mil veinte, en la cual señalaron lo siguiente:

13. **Alegatos. Presidenta de la Directiva del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí:**<sup>13</sup>

a) Conforme a los razonamientos vertidos en el informe rendido por este Poder Legislativo y con sustento en las probanzas aportadas, procede confirmar la validez del decreto impugnado, al quedar demostrado que no resultaba necesario realizar una consulta pública a las personas con discapacidad, previo a la emisión del decreto controvertido, puesto que en virtud de la resolución emitida por este Alto Tribunal en la diversa acción de inconstitucionalidad 68/2018, se invalidó el Decreto 1033, por el cual se reformaron los artículos 11 y 40 de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, lo que generó la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las expulsadas del ordenamiento jurídico, a partir de los ciento ochenta días naturales siguientes al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo que aconteció el tres de septiembre de dos mil diecinueve,

<sup>12</sup> Ibidem, fojas 146 y 147 y 1 a 3 del expediente virtual, visible en el sistema electrónico de la SCJN.

<sup>13</sup> Ibidem, fojas 162 a 164 del expediente, visualizada en el sistema electrónico de la SCJN.



por lo que el plazo comenzó a correr a partir del cuatro de septiembre del mismo año y concluyó el uno de marzo de dos mil veinte.

b) Desde esa fecha cobran vigencia nuevamente las disposiciones legales que fueron modificadas con motivo del Decreto 1033, mismas que se encuentran contenidas íntegramente en el Decreto 746 (sic) por lo que no se encuentran ante la creación de nuevas normas, puesto que a través del mencionado decreto no se crearon ni se modificaron situaciones jurídicas que trasciendan a las personas con discapacidad, sino que únicamente se adecuó el contenido de la ley a las disposiciones que ya regían con motivo de la sentencia emanada de la acción de inconstitucionalidad 68/2018.

c) Por ello es por lo que se solicita a este Alto Tribunal, se declare la validez del decreto impugnado.

#### **14. Alegatos. Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:<sup>14</sup>**

a) Primero. En relación con lo sostenido por el representante del Poder Legislativo Local respecto a que no resultaba necesario realizar una consulta a las personas con discapacidad, ya que la reforma a la ley tuvo por objeto ajustarse a lo resuelto por este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 68/2018; considera que es infundado, ya que las razones que expone para sostener la validez del decreto impugnado parte de una interpretación imprecisa de los efectos fijados en la referida acción de inconstitucionalidad y los efectos que tuvo la resolución correspondiente.

b) De lo resuelto por este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 68/2018, se desprende con claridad que los efectos de invalidez se postergarán por un lapso razonable (180 días naturales siguientes al día en que se publicaran en el Diario Oficial de la Federación los resolutivos de la ejecutoria), con el fin de evitar que la inconstitucionalidad decretada, en lugar de beneficiar a las personas con discapacidad, les resultara perjudicial, al negarles los posibles

<sup>14</sup> Ibidem, fojas 168 a 163 del expediente, visualizada en el sistema electrónico de la SCJN.



efectos positivos de las disposiciones combatidas. Esto es, se estimó que la invalidez decretada de forma inmediata podría acarrear posibles afectaciones a las personas con discapacidad y para evitar esa situación, concedió un plazo para que el legislador realizara las medidas pertinentes para no dejar en estado de indefensión a las personas con discapacidad y, en caso de que determinara volver a legislar sobre el mismo tema, realizara una consulta en la materia bajo los estándares jurisprudenciales enunciados en la ejecutoria.

c) Por ende, el hecho de que haya transcurrido el plazo concedido por el Tribunal Pleno para que surtiera efectos la invalidez decretada en la citada acción de inconstitucionalidad no significó que las normas previamente existentes a las introducidas por Decreto 1033 cobraran vigencia nuevamente, sin únicamente que después de los ciento ochenta días naturales precisados, las normas ya no formarían parte del sistema jurídico de la entidad por haber sido expulsadas del ordenamiento jurídico local al ser contrarias a la Constitución Federal.

d) Lo infundado por el Poder Legislativo deriva en que este Alto Tribunal no determinó el restablecimiento de las normas vigentes con anterioridad a las declaradas inválidas, sino sólo postergó los efectos de la invalidez; por lo que al cumplirse el plazo referido quedó un vacío legislativo producido por la invalidez de las normas, hasta que el Congreso Local determinó volver a ejercer sus atribuciones de creación legislativa y reformar nuevamente la ley impugnada por medio del Decreto 0756, publicado el diez de septiembre de dos mil veinte. Esto es mediante tal decreto modificó nuevamente los artículos 11 y 40 de dicha ley con el propósito de que se "*regresara el texto de la ley*" al estado en que se encontraba antes de las modificaciones realizadas mediante el decreto invalidado por este tribunal constitucional.

e) Se advierte que el contenido del Decreto 0756, reincorporó un texto que ya se encontraba vigente en el pasado, por lo que se considera que en tal decreto se insertaron auténticos cambios normativos a la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, por lo que son susceptibles de ser combatidos mediante la presente acción de inconstitucionalidad, pero el legislador incumplió nuevamente con sus obligaciones constitucionales y convencionales al no realizar una consulta en materia de discapacidad.



f) Como se explicó en la demanda se satisfacen los dos criterios para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de la impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos a través de una acción de inconstitucionalidad, pues se: 1) se llevó a cabo un procedimiento legislativo (criterio formal) y 2) la modificación normativa fue sustantiva o material. Si bien el texto ahora introducido es idéntico a aquel que estuvo vigente en el mismo ordenamiento en una época anterior, es incuestionable que hubo un momento en el que perdió vigencia; el legislador manifestó claramente su intención de aprobar las normas preexistentes al decreto invalidado por este Alto Tribunal, con el objeto de que volvieran a formar parte de la ley impugnada.

g) No debe pasarse por alto que este Alto Tribunal de forma categórica determinó que para que el legislador pudiera emitir una nueva medida, debía atender previamente a las consideraciones expuestas en la ejecutoria, respecto a su obligación de practicar consulta previa a las personas con discapacidad. Sin embargo, el Congreso omitió consultar en esa materia, por lo que el decreto 0756 impugnado, debe ser declarado inválido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

h) Segundo. Debe desestimarse lo relativo a lo expuesto por el Poder Ejecutivo en el sentido de que promulgó y publicó el decreto combatido en observancia de las facultades y obligaciones que le confiere la Constitución Política Local y, que no advirtió posibles vulneraciones a los derechos humanos, por lo que no realizó observaciones del decreto impugnado; ya que no se esgrimen argumentos tendentes a señalar la carencia de facultades para publicar normas generales ni a cuestionar las obligaciones de ninguno de los Poderes Estatales y a pesar de que el decreto fue promulgado y publicado por autoridad competente ajustándose al marco jurídico; ello no implica que el contenido material de las disposiciones sean constitucionales, pues la constitucionalidad de un ordenamiento general puede atacarse desde el punto de vista formal, en cuanto a la carencia de facultades de la autoridad expedidora, o desde el punto de vista material en uno o varios preceptos del cuerpo normativo reclamado. Pues es inconcuso que no se celebró una consulta a las personas con discapacidad pese a existir una obligación de carácter constitucional y convencional de llevarla a cabo, dado que se trata de modificaciones legislativas que les interesa de manera directa, lo cual ocasionó una transgresión al derecho humano a la consulta en esa materia.



i) La Constitución Política Local no sólo faculta al Legislativo para intervenir en el proceso de formación de leyes sino también a realizar observaciones a los proyectos de leyes o decretos que apruebe el Congreso Estatal; por lo que el gobernador tuvo la oportunidad de realizar razonamientos lógico-jurídicos para expresar en su caso, la desaprobación o falta de consentimiento con los decretos impugnados. Sin embargo, al no realizarlo se entiende la aprobación de las normas por su parte, lo cual afirma la postura del representante del Poder Ejecutivo respecto a que no hizo uso de esa atribución, por no advertir una posible vulneración a derechos humanos.

15. DÉCIMO.—**Cierre de instrucción.** Mediante proveído de siete de diciembre de dos mil veinte,<sup>15</sup> se tuvo por recibidos los alegatos antes referidos, asimismo se cerró la instrucción de este asunto y se envió el expediente a la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

## II. COMPETENCIA

16. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>16</sup> 1o. de la ley reglamen-

<sup>15</sup> Ibidem, fojas 175 y 176 del expediente, dicha constancia se visualiza en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.

<sup>16</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"...

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal."



taria<sup>17</sup> y la fracción I del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>18</sup> en relación con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013<sup>19</sup> de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueve el presente medio de control constitucional contra normas generales, al considerar que su contenido es inconstitucional y violatorio de derechos humanos.

### III. OPORTUNIDAD

17. Es oportuna la presentación de la acción de inconstitucionalidad, pues se hizo dentro del plazo de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha de publicación de la norma impugnada, conforme se establece en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>20</sup>

18. Así, el decreto impugnado se publicó en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí el **diez de septiembre de dos mil veinte**, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción transcurrió del **viernes once de septiembre al sábado diez de octubre de dos mil veinte**.

<sup>17</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>18</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>19</sup> **Acuerdo General Plenario Número 5/2013**

"Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"...

"II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

<sup>20</sup> "Artículo 60. 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.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."



19. Luego, si la acción de inconstitucionalidad fue presentada en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación **el martes trece de octubre de dos mil veinte**, siendo que, de conformidad con el Acuerdo Plenario 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, emitido por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, el día once fue domingo y el **doce de octubre** fue día inhábil, entonces se infiere que la presentación del escrito fue **oportuna**.

#### IV. LEGITIMACIÓN

20. La demanda fue suscrita por María del Rosario Piedra Ibarra en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, lo que acreditó con la copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve, expedida por la presidenta y el secretario de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Senado de la República, por el periodo que comprende del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre de dos mil veinticuatro.<sup>21</sup>

21. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la CNDH podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad respecto de leyes federales o estatales que contraríen el orden constitucional, la cual puede ser legalmente representada por su presidenta, de conformidad con los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>22</sup> y 18, de su reglamento interno.<sup>23</sup>

22. Por tanto, si en el presente caso la presidenta de la CNDH promovió la presente acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley para la Inclusión de

<sup>21</sup> Visible en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.

<sup>22</sup> **Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: **I.** Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

"...

**XI.** Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte."

<sup>23</sup> **Artículo 18.** (Órgano ejecutivo). La presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal."



las Personas con Discapacidad del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0756, dicho organismo autónomo accionante tiene legitimación para impugnarlo, máxime que alegó como aspecto material que se viola el derecho humano de las personas con discapacidad a ser consultadas respecto de medidas legislativas dirigidas a ellas.

## V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

23. Del contenido de los informes rendidos por los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí, no se advierte que hubiera planteado alguna causa de improcedencia de la presente acción de inconstitucionalidad. Tampoco se advierte la existencia de alguna causa de improcedencia que se actualice de oficio por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## VI. ESTUDIO DE FONDO

24. **Precisión de la litis:** A la luz de las posiciones de las partes, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) estima que la controversia planteada consiste en determinar si la aprobación del Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, constituye un nuevo acto legislativo y, por ende, si se requería de la consulta previa en esta materia y, de ser el caso, si ésta se llevó a cabo.

25. En tales términos es que este Pleno centrará el análisis de la presente acción de inconstitucionalidad. Por ello, para analizar la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, corresponde referirse a los siguientes apartados: **a) Sobre el nuevo acto legislativo y cumplimiento del fallo; b) Cuestión Preliminar; c) Sobre la procedencia de la consulta previa en materia de discapacidad; y, d) La realización de la misma en el caso concreto.**

### A. Sobre el nuevo acto legislativo y cumplimiento del fallo

26. Como antecedente al presente asunto, en la *acción de inconstitucionalidad 68/2018*, en sesión de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve, el Pleno



de esta SCJN invalidó el Decreto 1033, por el cual se reformaron los artículos 11, fracción XVII y 40, fracción I, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí (*infra* cuadro comparativo). Dicha invalidez entró en vigor a los ciento ochenta días naturales siguientes al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; es decir, el tres de septiembre de dos mil diecinueve.

27. El diez de septiembre de dos mil veinte, el Poder Legislativo de dicho Estado aprobó el Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

28. La presente acción se entabló contra este Decreto 0756 por la falta de consulta en la materia.

29. Al respecto, el Poder Legislativo sostuvo que en virtud de la resolución de esta SCJN en la *acción de inconstitucionalidad 68/2018*, se generó "la reviviscencia" de las normas vigentes con anterioridad a las expulsadas del ordenamiento jurídico. Desde esa fecha cobran vigencia nuevamente las disposiciones legales que fueron modificadas con motivo del Decreto 1033, mismas que se encuentran contenidas íntegramente en el Decreto 746 (sic), por lo que no se encuentran ante la creación de nuevas normas, puesto que a través del mencionado decreto no se crearon ni se modificaron situaciones jurídicas que trasciendan a las personas con discapacidad, sino que únicamente se adecuó el contenido de la ley a las disposiciones que ya regían con motivo de la sentencia emanada de la *acción de inconstitucionalidad 68/2018*.

30. La CNDH en sus alegatos estimó que el contenido del Decreto 0756, reincorporó un texto que ya se encontraba vigente en el pasado, por lo que se considera que en tal decreto se insertaron auténticos cambios normativos a la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, los cuales son susceptibles de ser combatidos mediante la presente acción de inconstitucionalidad.

31. Para resolver la cuestión planteada, a continuación se observa en el cuadro comparativo la secuencia en la modificación de las normas impugnadas a través del tiempo de los tres decretos:



**"Ley para la Inclusión de las personas con discapacidad en el Estado y Municipios del Estado de San Luis Potosí"**

|   |  |  |
|---|--|--|
| <p>Periódico Oficial</p> <p>13 de septiembre de 2012</p> <p>Decreto 1146</p> <p><b>"Artículo 11.</b> La Secretaría de Salud en materia de personas con discapacidad tienen las siguientes atribuciones:</p> <p><b>"I. a XVI. ...</b></p> <p><b>"XVII.</b> Inscribir al seguro popular a la población con discapacidad; y,</p> <p><b>"XVIII.</b> Las demás que le confiere esta ley y los ordenamientos legales aplicables."</p> | <p>Periódico Oficial</p> <p>27 de julio de 2018</p> <p>Decreto 1033<sup>24</sup></p> <p><b>"Artículo 11.</b> La Secretaría de Salud en materia de personas con discapacidad tienen las siguientes atribuciones:</p> <p><b>"I. a XVI. ...</b></p> <p><b>"XVII.</b> Inscribir al seguro popular a la población con discapacidad;</p> <p><b>"XVIII. Extender la constancia que acredite la discapacidad temporal de las personas que así lo soliciten, para acceder al derecho de uso exclusivo de las personas con discapacidad,</b></p> <p>(Adicionada, P.O. 27 de julio de 2018)</p> <p><b>"XIX.</b> Las demás que le confiere esta ley y los ordenamientos legales aplicables."</p> | <p>Periódico Oficial</p> <p>10 de septiembre de 2020</p> <p>Decreto 0756</p> <p><b>"Artículo 11.</b> La Secretaría de Salud en materia de personas con discapacidad tienen las siguientes atribuciones:</p> <p><b>"II. a XVI. ...</b></p> <p><b>"XVII.</b> Inscribir al seguro popular a la población con discapacidad;</p> <p><b>"XVIII. (Derogada, P.O. 10 de septiembre de 2020)</b></p> <p><b>"XIX.</b> La demás que le confiere esta ley y los ordenamientos legales aplicables."</p> |
|---|--|--|

<sup>24</sup> El 27 de agosto de 2019, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el apartado VI, así como en el resolutive segundo de la sentencia dictada al resolver la acción de inconstitucionalidad 68/2018, declaró la invalidez del Decreto 1033, que adiciona esta fracción indicada con mayúsculas, la cual surte efectos a partir de los ciento ochenta días naturales siguientes al día en que se publican los puntos resolutive de la sentencia en el diario oficial de la federación. Dicha sentencia puede ser consultada en la dirección electrónica <http://www2.scjn.gob.mx/>.



|   |   |   |
|---|---|---|
| <p><b>"Artículo 40.</b> El Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos de la entidad deberán estipular, en sus reglamentos respectivos, en materia de estacionamientos para personas con discapacidad, los siguientes aspectos básicos:</p>              | <p><b>"Artículo 40.</b> El Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos de la entidad deberán estipular, en sus reglamentos respectivos, en materia de estacionamientos para personas con discapacidad, los siguientes aspectos básicos:</p>  | <p><b>"Artículo 40.</b> El Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos de la entidad deberán estipular, en sus reglamentos respectivos, en materia de estacionamientos para personas con discapacidad, los siguientes aspectos básicos:</p>              |
| <p>"I. La expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos exclusivos;</p> | <p>"I. La expedición a las personas con discapacidad <u>así</u> certificadas por la autoridad competente, que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, <u>para aquellas personas con discapacidad permanente; y de permisos provisionales con el logotipo internacional distintivo, para aquellas personas con discapacidad temporal</u>, que les permita hacer uso de los cajones de estacionamiento exclusivos;</p> | <p>"I. La expedición a las personas con discapacidad, certificadas por la autoridad competente que utilicen vehículo automotor, de placas con el logotipo internacional distintivo, que les permita hacer uso de los estacionamientos exclusivos;</p> |
| <p>"II. a IV."</p>  | <p>"II. a IV."</p>  | <p>(Reformada, P.O. 10 de septiembre de 2020)</p> <p>"II. a IV."</p>  |

32. En vista de lo anterior, se puede verificar que con el Decreto 0756 aquí impugnado, el Poder Legislativo señaló que pretendió regresar a la literalidad de como se encontraban las normas en el Decreto 1146 sin las modificaciones del Decreto 1033, mismas que habían sido invalidadas por esta SCJN en la *acción de inconstitucionalidad 68/2018*, lo que argumentó como un aparente cumplimiento de ese fallo.

33. Sin perjuicio de lo anterior, es preciso mencionar que el motivo de invalidez de dichas normas en la *acción de inconstitucionalidad 68/2018*, no aconteció porque sus porciones fueran en sí contrarias a derecho, lo cual no fue materia de análisis en su estudio, sino **por la falta de consulta en la materia de**



**discapacidad.** Es por ello que, en los efectos de dicha acción, particularmente, en el párrafo 47 de la sentencia, se señaló textualmente que:

"A partir de las anteriores consideraciones, el Tribunal Pleno determina que la declaración de invalidez del decreto impugnado surtirá efectos a partir de los ciento ochenta días naturales siguientes al día en que se publique en el Diario Oficial de la Federación los resolutivos de la presente ejecutoria. El motivo de este plazo es que no se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de la norma que se declara inválida sin que el Congreso de San Luis Potosí pueda emitir una nueva medida, atendiendo previamente a las consideraciones dispuestas en la presente ejecutoria, respecto a su obligación de practicar consulta previa a las personas con discapacidad."

34. En este sentido, de una lectura integral de la sentencia en la *acción de inconstitucionalidad 68/2018*, resulta claro que no se ordenó la "reviviscencia" de las normas previas al Decreto 1033 invalidado, sino más bien se concedió un plazo a la autoridad responsable con el objetivo de que la normativa que se pretendía reformar o adicionar fuera debidamente consultada.

35. Sobre este supuesto es que, al haberse decretado por esta SCJN la invalidez de dichas normas, éstas fueron expulsadas del ordenamiento jurídico. Por lo que la emisión del Decreto 0756, aquí impugnado, lejos de representar un cumplimiento de aquel fallo, configura un nuevo acto legislativo, el cual actualiza la materia de impugnación por parte de la accionante y, por ende, se procede al análisis correspondiente.

## **B. Cuestión preliminar**

36. Para el análisis del caso, resulta pertinente especificar las características propias de la consulta en materia de discapacidad, pero para ello es preciso distinguirla de manera preliminar de la consulta indígena, pues ambas consultas surgen de orígenes y planteamientos distintos y, por ende, sus características deben ser específicas a cada caso.

37. En este sentido, la consulta indígena o afrodescendiente tiene como fundamento la autodeterminación de los pueblos indígenas como grupos asen-



tados previamente a la configuración del Estado Nación.<sup>25</sup> Por lo que, de manera genérica, la lógica de consultarlos surge del respeto a su autodeterminación, cosmovisión, así como sus usos y costumbres, entre otros derechos que les corresponden como surge, *inter alia*, del propio Convenio 169 de la OIT.<sup>26</sup> En este sentido, el estándar de consulta en esta materia es un imperativo para proceder a tomar medidas que puedan impactar o afectar directamente en la vida de éstos, como lo ha sostenido esta SCJN en diversos fallos.<sup>27</sup>

38. Por su parte, la consulta en materia de discapacidad no se deriva de que dichas personas tengan una identidad similar a la de los grupos indígenas o afrodescendientes que requiera la protección de su autodeterminación como grupo; sino que, en este caso, los derechos a la consulta surgen de ser personas históricamente discriminadas con falta de representación efectiva y, sobre las cuales las decisiones que les impactan han sido genéricamente tomadas sin su participación y sin tomar en cuenta el impacto que éstas puedan provocar en sus derechos.<sup>28</sup> Dicha consulta, de fuente convencional (*infra* párrs. 41 y 42), tiene por consecuencia un carácter más difuso, pero en el cual se deben buscar

<sup>25</sup> Convenio No. 169 de la OIT, artículos 6 y 17 y Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículos 19, 30.2, 32.2 y 38. *Cfr. Caso del Pueblo Saramaka*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 134.

<sup>26</sup> *Cfr.* Preámbulo de la Convención sobre Discapacidad: Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven.

El artículo 6 del Convenio 169 de la OIT señala que la consulta procede cuando la medida pueda afectarles directamente. También en los artículos 35 y 41 constitucionales, 1.1 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 24 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por ejemplo, en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictada en el "*Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*" de 2015, determinó que la falta de un proceso de consulta con participación efectiva en las comunidades indígenas, a través de procedimientos culturalmente adecuados, violaba el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que dispone que "Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) participar en la dirección de los asuntos públicos". Por otra parte, también resultan aplicables los artículos 18 y 32 de la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

<sup>27</sup> Véase las acciones de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, la acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019, así como en la acción de inconstitucionalidad 136/2020. Y de manera destacada los precedentes de las acciones de inconstitucionalidad 15/2017, 81/2018 y 1237/2020.

<sup>28</sup> Preámbulo de la Convención sobre Discapacidad (*infra* citada): inciso e) *reconociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con*



las medidas adecuadas para hacer valer la participación efectiva y opinión de las personas con discapacidad a quienes esté dirigido el acto o medida; particularmente, cuando éstos puedan tener un efecto desproporcionado sobre estas personas (*infra* párr. 50)<sup>29</sup> con el objetivo principal de garantizar su autonomía, dignidad humana e inclusión efectiva.

39. Es por ello que la consulta en esta materia tiene sus propias características y especificaciones, que son distintas a las de la materia indígena y, por ende, les asiste un tratamiento particular en su análisis, así como el impacto que puede tener su evaluación en los efectos de la determinación del fallo.<sup>30</sup>

40. En este sentido, en el estudio de fondo se procederá a señalar las características de la consulta en materia de discapacidad a la luz del estándar convencional y constitucional.

### **C. Sobre la procedencia de la consulta previa en materia de discapacidad**

41. Respecto de las características de la consulta en materia de discapacidad desde el parámetro de regularidad constitucional,<sup>31</sup> es preciso observar que la adopción en el año dos mil seis de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas* (en adelante "convención sobre discapacidad")<sup>32</sup> significó un cambio de paradigma en relación con la

---

*deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.*

<sup>29</sup> ONU, Observación General No. 7, párr. 15.

<sup>30</sup> Véase párrafo 66 de la Observación General Núm. 7 (2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la convención. Aprobada por el Comité en su 20º período de sesiones (27 de agosto a 21 de septiembre de 2018).

Algunos recursos eficaces serían: a) la suspensión del procedimiento; b) el retorno a una fase anterior del procedimiento para garantizar la consulta y la integración de las organizaciones de personas con discapacidad; c) el aplazamiento de la ejecución de la decisión hasta que se hayan efectuado las consultas pertinentes; y d) la anulación, total o parcial, de la decisión, por incumplimiento de los artículos 4, párrafo 3 y 33, párrafo 3.

<sup>31</sup> Véanse, *inter alia*, las acciones de inconstitucionalidad: 33/2015; 41/2018 y su acumulada 42/2018; 109/2016; 212/2020, 193/2020, 179/2020, 214/2020 y 131/2020 y su acumulada 186/2020; 121/2019 y 18/2021.

<sup>32</sup> En las dos últimas décadas, se adoptaron la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad ("CIADDIS", 1999), pri-



percepción y reconocimiento de las personas con discapacidad, toda vez que se superaron los modelos de prescindencia y médico–rehabilitador para adoptar el modelo social de inclusión, donde la persona con discapacidad es identificada como un sujeto y actor de derechos con plena autonomía y dignidad humana.

42. Así, la obligación de consultar a las personas con discapacidad deriva del artículo 4.3 de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, que establece lo siguiente:

"4.3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente convención y, en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan."

43. Como se estableció en la *acción de inconstitucionalidad 68/2018*, para comprender a cabalidad la obligación de consulta a personas con discapacidad, resulta relevante destacar algunas cuestiones del contexto en el que surge y su importancia en la lucha del movimiento de personas con discapacidad por exigir sus derechos.

44. En primer lugar, la razón que subyace a esta exigencia consiste en que se supere un modelo rehabilitador de la discapacidad –donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos a la ayuda que se les brinda<sup>33</sup> favore-

---

mer instrumento internacional de derechos humanos dedicado específicamente a personas con discapacidad y en el Sistema Universal de las Naciones Unidas, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ("CDPD", 2006).

<sup>33</sup> Véase tesis 1a. VI/2013 (10a.), de rubro y texto siguientes: "DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. La concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido modificándose en el devenir de los años: en principio existía el modelo de 'prescindencia' en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado 'rehabilitador', 'individual' o 'médico', en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo 'social', el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona. Por tanto, las limitaciones a las que se ven



ciendo un "modelo social" en el que la causa de la discapacidad es el contexto que la genera; es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Dicho de otro modo, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.

45. En segundo lugar, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad está estrechamente relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la convención (artículo 3.a), su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12 de la misma convención) y su derecho a la participación (artículo 3.c y artículo 29) que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: "Nada de nosotros sin nosotros".

46. Finalmente, el derecho a la consulta es uno de los pilares de la convención, puesto que el proceso de creación de dicho tratado fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad. La convención fue resultado de todas las opiniones ahí vertidas. Ello aseguró la calidad de la convención y su pertinencia para esas personas.<sup>34</sup>

---

sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración. Dicho modelo social fue incorporado en nuestro país al haberse adoptado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2006, misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales en consecuencia gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico. Así, a la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades. Tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva –que involucran un actuar y no sólo una abstención de discriminar– que atenúan las desigualdades.". Localización: [TA]; 10a. Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, enero de dos mil trece, Tomo 1, página 634. 1a. VI/2013 (10a.).

<sup>34</sup> Comité sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, *Observación General Número 7 sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención*, nueve de noviembre de dos mil dieciocho, párrafo 1.



47. Por tanto, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás. Dicho de otro modo, la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

48. En este sentido, en su *Observación General No. 7*, el Comité sobre los Derechos de Personas con Discapacidad (en adelante el Comité de Discapacidad), en interpretación del artículo 4.3 de dicha convención, sostuvo que "[l]os Estados Partes deberían considerar las consultas y la integración de las personas con discapacidad como medida obligatoria antes de aprobar leyes, reglamentos y políticas, ya sean de carácter general o relativos a la discapacidad. Por tanto, las consultas deberían comenzar en las fases iniciales y contribuir al resultado final en todos los procesos de adopción de decisiones".<sup>35</sup>

49. Asimismo, también se señala que la expresión "cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad", que figura en artículo 4o., párrafo 3, abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que puedan afectar de forma directa o indirecta a los derechos de las personas con discapacidad. La interpretación amplia de las cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad permite a los Estados Partes tener en cuenta la discapacidad mediante políticas inclusivas, garantizando que las personas con discapacidad sean consideradas en igualdad de condiciones con las demás.<sup>36</sup>

50. Sin embargo, en dicha observación general también se reconoce que "[e]n caso de controversia sobre los efectos directos o indirectos de las medidas de que se trate, corresponde a las autoridades públicas de los Estados Partes demostrar que la cuestión examinada no tendría un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad y, en consecuencia, que no se requiere la celebración de consultas".<sup>37</sup>

<sup>35</sup> ONU, OG 7, párr. 15.

<sup>36</sup> ONU, OG 7, párr. 18.

<sup>37</sup> ONU, OG 7, párr. 19.



51. Respecto de la procedencia o no de la consulta en el caso concreto, las autoridades se opusieron a la necesidad de la misma. El Legislativo sostuvo que con el Decreto 0756, es evidente que no correspondía llevar a cabo una consulta pública, puesto que el mismo no crea ni modifica disposiciones que trasciendan a las personas con discapacidad, sino que únicamente se adecuó el contenido de la norma a las disposiciones que jurídicamente regían con motivo de la sentencia emanada de la citada acción.

52. En vista de lo anterior y, a la luz de lo establecido en la *Observación General No. 7* del Comité intérprete de la convención antes citada, así como lo dispuesto por esta SCJN,<sup>38</sup> se puede verificar que la explicación brindada por las autoridades respecto de la falta de consulta no evidencia que el nuevo acto legislativo en estudio no tendría un efecto directo o indirecto en los derechos de las personas con discapacidad ni, en su caso, que éste no fuera desproporcionado, máxime que ya se había precisado la necesidad de la consulta en la materia. Asimismo, como también ha sido criterio de esta SCJN, tampoco se evidencia que éste "no incida en los intereses y/o esfera jurídica de las personas con discapacidad".<sup>39</sup> Adicionalmente, la autoridad no especificó por qué no sería relevante contar con la participación de los destinatarios de la consulta.

53. Como se puede apreciar del cuadro comparativo (*supra* párr. 31), la materia regulada respecto de las atribuciones de la Secretaría de Salud en materia de personas con discapacidad (artículo 11), así como de los reglamentos del Ejecutivo y los Ayuntamientos en materia de estacionamientos para personas con discapacidad (artículo 40), representan aspectos relacionados con la dimensión de la accesibilidad de sus derechos,<sup>40</sup> pues aunque ya no se haga referencia a la "discapacidad temporal", el artículo 40 aún contempla la necesidad de expedir una constancia que certifique la discapacidad a efectos de obtener una placa de circulación con el distintivo internacional que habilita a su tenedor para usar los espacios de estacionamiento exclusivos. Lo anterior, siendo, en efecto, cuestiones que potencialmente podrían afectar directa o indirectamente en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, sin que ello fuera desvirtuado por la autoridad responsable.

<sup>38</sup> *Cfr. Acciones de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018 y 68/2018.*

<sup>39</sup> *Acción de inconstitucionalidad 212/2020.*

<sup>40</sup> Al respecto, véase párr. 20 de la *OG. No. 7.*



54. Por lo anterior, este Tribunal Pleno estima que frente a este Decreto 0756, efectivamente, se actualizaba la necesidad de consulta en materia de discapacidad.

#### D. Sobre la realización de la consulta en el caso concreto

55. Primeramente, se precisa el parámetro de regularidad constitucional sobre los requisitos para la realización de la consulta en la materia.

56. Así, al resolver la *acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018*,<sup>41</sup> el Pleno de este Tribunal Constitucional señaló que como elementos mínimos para cumplir con la obligación establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, relativa a que las personas con discapacidad sean consultadas, su participación debe ser:<sup>42</sup>

- **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

<sup>41</sup> Fallada en sesión celebrada el 21 de abril de 2020, por unanimidad de once votos de los 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 Zaldivar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, expedida mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el cinco de marzo de dos mil dieciocho. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y presidente Zaldivar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Véase también las acciones de inconstitucionalidad 101/2016; 1/2017; 81/2017; 109/2016.

<sup>42</sup> Criterio reiterado en la *acción de inconstitucionalidad 212/2020*, resuelta el 1o. de marzo de 2020. Véase también la acción de inconstitucionalidad 109/2016; fallada en sesión celebrada el veinte de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.



• **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** "Las personas con discapacidad [deben contar] con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a las niñas y niños con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad".

• **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios *web* de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

Aunado a ello, el órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

La accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del procedimiento legislativo, es decir, el decreto por el que se publique el ordenamiento jurídico en el órgano de difusión estatal.

• **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretende tomar.

• **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.



• **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad y, con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.

• **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

57. Además, en el señalado precedente se puntualizó que esta obligación no es oponible únicamente ante los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.

58. Por su parte, el Comité de Discapacidad, en su *Observación General No. 7*, establece,<sup>43</sup> en lo pertinente, que:

"A fin de cumplir las obligaciones dimanantes del artículo 4, párrafo 3, los Estados Partes deberían dotarse de marcos y procedimientos jurídicos y reglamentarios para garantizar la participación plena y en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las re-

<sup>43</sup> Párrafos 53 y 54.



presentan, en los procesos de adopción de decisiones y la elaboración de legislación y políticas sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, lo cual incluye legislación, políticas, estrategias y planes de acción en materia de discapacidad. Los Estados Partes deberían aprobar disposiciones que prevean puestos para las organizaciones de personas con discapacidad en comités permanentes y/o grupos de trabajo temporales, otorgándoles el derecho a designar a miembros para esos órganos.

"Los Estados Partes deberían establecer y regular procedimientos formales de consulta, como la planificación de encuestas, reuniones y otros métodos, el establecimiento de cronogramas adecuados, la colaboración de las organizaciones de personas con discapacidad desde las primeras etapas y la divulgación previa, oportuna y amplia de la información pertinente para cada proceso. Los Estados Partes deberían diseñar herramientas accesibles en línea para la celebración de consultas y/o adoptar métodos alternativos de consulta en formatos digitales accesibles, en consulta con las organizaciones de personas con discapacidad. A fin de asegurarse de que no se deja a nadie atrás en relación con los procesos de consulta, los Estados Partes deberían designar a personas encargadas de hacer un seguimiento de la asistencia, detectar grupos subrepresentados y velar por que se atiendan los requerimientos de accesibilidad y ajustes razonables. Asimismo, deberían cerciorarse de que las organizaciones de personas con discapacidad que representen a todos los grupos participen y sean consultadas, en particular facilitando información sobre los requerimientos de accesibilidad y ajustes razonables ..."

59. Por su parte y en lo pertinente, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad establece que:

#### "Artículo V

"1. Los Estados Parte promoverán, en la medida en que sea compatible con sus respectivas legislaciones nacionales, la participación de representantes de organizaciones de personas con discapacidad, organizaciones no gubernamentales que trabajan en este campo o, si no existieren dichas organizaciones,



personas con discapacidad, en la elaboración, ejecución y evaluación de medidas y políticas para aplicar la presente convención.

"2. Los Estados Parte crearán canales de comunicación eficaces que permitan difundir entre las organizaciones públicas y privadas que trabajan con las personas con discapacidad los avances normativos y jurídicos que se logren para la eliminación de la discriminación contra las personas con discapacidad."

60. Dichas directrices forman parte del parámetro de regularidad constitucional y este Tribunal en Pleno reitera a las autoridades competentes a observar las mismas en la implementación de las consultas en materia de discapacidad.

61. En suma, se puede considerar que las consultas previas en materia de derechos de personas con discapacidad son formalidades esenciales del procedimiento legislativo cuando se actualizan los estándares precisados.

62. Ahora bien, en el caso concreto, del proceso legislativo del **Decreto 0756**, se puede verificar que no se realizó ninguna fase de consulta en la materia y menos aún en los términos dispuestos en el parámetro antes expuesto. En este sentido, se verifica que:

a) Primeramente, el diputado Martín Juárez Córdoba sometió a la consideración del Congreso de la Unión del Estado de San Luís Potosí la iniciativa con proyecto de decreto que instaba reformar el artículo 40, fracción I y derogar del artículo 11 la fracción XVIII de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de tal Estado, ello con la finalidad de dar cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la SCJN, en la acción de inconstitucionalidad 68/2018, en donde se declaró la invalidez del decreto impugnado, ya que no se llevó una consulta a personas con discapacidad de conformidad con lo establecido por el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

b) En sesión de diecisiete de agosto de dos mil veinte los diputados integrantes del Congreso del Estado, realizaron una videoconferencia, donde se



pasó lista y se declaró *quorum* y se aprobó por unanimidad la orden del día, se dio cuenta con la iniciativa de reforma del artículo en cuestión, dando como resultado una votación mayoritaria a favor. Ante ello, dicha sesión le fue consignada a la Comisión de Derechos Humanos, Igualdad y Género para su estudio y dictamen, la que consignó la iniciativa el veintiséis de agosto del mismo año.

c) Posteriormente, en sesión extraordinaria de veintiséis de agosto de dos mil veinte, el Congreso del Estado presentó el dictamen con proyecto de decreto el cual fue aprobado por mayoría. Al respecto, se señaló que, conforme al resolutive segundo de la referida acción de inconstitucionalidad, en la que se declaró la invalidez de tal decreto por no haberse realizado una consulta a personas con discapacidad de conformidad con lo establecido en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, fue que se reformaba el artículo 40, en su fracción I y se derogaba el artículo 11 la fracción XVIII de la citada ley, con el objeto de regresar al texto de la ley al estado en que se encontraba hasta antes de las modificaciones realizadas mediante el Decreto Legislativo 1033.

d) Ante ello, el diez de septiembre de dos mil veinte se publicó en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí el Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I y se derogó del artículo 11, fracción XVIII, de la Ley de la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

63. En consecuencia, este Tribunal Constitucional no puede acoger la pretensión del órgano parlamentario de validar la adopción del cambio legislativo, supuestamente en cumplimiento del precedente multicitado, lo cual no sólo configuró un **incumplimiento de los dispuesto en el mismo**, sino que el nuevo procedimiento nuevamente representó una vulneración del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, por ende, se **declara su invalidez**.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> Cfr. *Inter alia*: Acción de inconstitucionalidad 66/2019.



## VII. EFECTOS

64. En términos de los artículos 41, fracción IV; 45, párrafo primero; y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,<sup>45</sup> las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda; así como, por extensión, invalidar todas aquellas normas cuya validez dependa de la norma invalidada.

65. **Preceptos declarados inválidos.** En ese sentido, de acuerdo con la parte considerativa de este fallo, se declara la invalidez del **Decreto 0756**, por el que se reformó el artículo 40, fracción I y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de septiembre de dos mil veinte, por ser contrarios a lo dispuesto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

66. **Efectos específicos de la declaración de invalidez.** Atendiendo a la facultad de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, conforme a lo dispuesto en

<sup>45</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

"Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley." Similar determinación fue tomada por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 84/2016, fallada el 28 de junio de 2018, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I. En ese asunto, se declaró la invalidez de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Intercultural de Sinaloa, ante la falta de una consulta indígena, determinación que surtiría efectos a los doce meses siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



los citados artículos 41 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, que conforme a la jurisprudencia P./J. 84/2007, cuyo rubro es: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS." <sup>46</sup>

67. En esa jurisprudencia se sostiene que los efectos que este Tribunal Constitucional imprima a sus sentencias estimatorias en la vía de acción de inconstitucionalidad deben, de manera prioritaria, salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, aunque al mismo tiempo se debe evitar generar una situación de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, así como afectar injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales).

68. Lo anterior determina que este Tribunal Pleno cuenta con un amplio margen de apreciación para salvaguardar eficazmente la norma constitucional o convencional violada. Por ello, este Tribunal Pleno ha tomado decisiones en que el efecto consistió únicamente en la expulsión de las porciones normativas que presentaban vicios de inconstitucionalidad; en otros casos, el efecto ha consistido en la expulsión de todo un conjunto armónico de normas dentro del ordenamien-

---

<sup>46</sup> El texto de la jurisprudencia P./J. 84/2007, es el siguiente: "De conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, las facultades del Máximo Tribunal del país para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, por un lado, comprenden la posibilidad de fijar "todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda"; por otro lado, deben respetar todo el sistema jurídico constitucional del cual derivan. Ese estado de cosas implica que el Alto Tribunal cuenta con un amplio margen de apreciación para equilibrar todos los principios, competencias e institutos que pudieran verse afectados positiva o negativamente por causa de la expulsión de la norma declarada inconstitucional en el caso de su conocimiento, de tal suerte que a través de los efectos que imprima a su sentencia debe salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, evitando, al mismo tiempo, generar una situación de mayor inconstitucionalidad o de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, o invadir injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales)". Datos de localización, Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 777, registro digital: 170879.



to legal impugnado e, inclusive, se han expulsado del orden jurídico nacional leyes u ordenamientos completos por existir violaciones muy graves a las normas que rigen el procedimiento para su creación. Asimismo, en ocasiones, el efecto de la sentencia se ha postergado por un lapso razonable y, en otros casos, el efecto ha consistido en la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las que han sido expulsadas del ordenamiento jurídico para garantizar un mínimo indispensable de certeza jurídica.

69. Cabe señalar que, como se puntualizó en la *acción de inconstitucionalidad 212/2020*, en diversos precedentes,<sup>47</sup> esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido un plazo de seis meses para que los Congresos Locales den cumplimiento a las declaraciones de invalidez derivadas de la falta de consulta de los pueblos y comunidades indígenas, o de doce meses, tal como se determinó en las *acciones de inconstitucionalidad 84/2016*,<sup>48</sup> *81/2018* y *201/2020*,<sup>49</sup> e, incluso, de ciento ochenta días naturales para el surtimiento de

<sup>47</sup> Por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 68/2018, 1/2017 y 80/2017 y su acumulada 81/2017, resueltas el veintisiete de agosto y uno de octubre, ambos de dos mil diecinueve y veinte de abril de dos mil veinte, respectivamente.

<sup>48</sup> Resuelta el veintiocho de junio de dos mil dieciocho, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de las consideraciones y con razones adicionales, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldivar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, *consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos doce meses después a la publicación de esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, plazo dentro del cual el Congreso del Estado de Sinaloa deberá legislar para subsanar el vicio advertido, esto es, realizar la consulta a los indígenas*. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra y reservó su derecho de formular voto particular.

<sup>49</sup> Resuelta el diez de noviembre de dos mil veinte, por mayoría de nueve votos de las señoras ministras y los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldivar Lelo de Larrea. Indicándose que: "La declaración de invalidez de los decretos impugnados surtirá efectos a los doce meses siguientes a la notificación de los resolutivos de la presente sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua. El motivo de este plazo es que no se prive a los pueblos y comunidades indígenas, ni a las personas con discapacidad incluidos en los decretos que se declaran inválidos, de los posibles efectos benéficos de las normas sin permitir al Congreso de Chihuahua emitir una nueva medida que atienda a las consideraciones dispuestas en la presente ejecutoria. Similares decisiones se tomaron en la acción de inconstitucionalidad 68/2018, la acción de inconstitucionalidad 1/2017 y la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada. Sin embargo, en vista de las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-CoV-2, COVID-19 en el plazo de seis meses establecido en dichos precedentes, esta Suprema Corte considera pertinente duplicar el plazo referido, tal como se hizo en la acción



efectos de la declaración de invalidez de actos legislativos respecto de los cuales se omitió la consulta previa a las personas con discapacidad, como ocurrió en la aludida *acción de inconstitucionalidad 68/2018*.<sup>50</sup> No obstante, frente a las circunstancias particulares del caso, tomando en consideración las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar la consulta respectiva durante la pandemia generada por el virus SARS-CoV-2, con fundamento en lo previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se determina que la declaración de invalidez del Decreto 0756, por el que se reformó el artículo 40, fracción I y se derogó el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, debe postergarse por **doce meses** con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso del Estado de San Luis Potosí cumple con los efectos vinculatorios precisados en el siguiente apartado de este considerando; lo que permitirá, incluso, la eficacia de los derechos humanos a la consulta de las personas con discapacidad.

70. Asimismo, se hace notar que, por las características propias de la consulta en materia de discapacidad, la misma podrá realizarse en **formatos digitales** accesibles, en consulta con las organizaciones de personas con discapacidad<sup>51</sup> (*supra* párr. 58).

71. Así, este Alto Tribunal también toma en cuenta que, en su *Observación General No. 7* (*supra* párr. 48), el Comité de Discapacidad sostuvo que algunos recursos eficaces serían: *a) la suspensión del procedimiento; b) el retorno a una fase anterior del procedimiento para garantizar la consulta y la integración de las organizaciones de personas con discapacidad; c) el aplazamiento de la*

---

de inconstitucionalidad 81/2018. Al igual que se aclaró en este último precedente, el establecimiento del plazo de doce meses para que surta sus efectos la invalidez de los decretos impugnados no representa impedimento alguno para que el Congreso del Estado de Chihuahua realice las consultas requeridas bajo las condiciones que le impone el parámetro de regularidad constitucional y expida una nueva ley en un tiempo menor."

<sup>50</sup> Por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, así como 41/2018 y su acumulada 42/2018, resueltas el 20 y 21 de abril de este dos mil veinte.

<sup>51</sup> ONU. Comité de Discapacidad, en su *Observación General No. 7. Párr. 54*.



*ejecución de la decisión hasta que se hayan efectuado las consultas pertinentes; y d) la anulación, total o parcial, de la decisión, por incumplimiento de los artículos 4, párrafo 3 y 33, párrafo 3.*

72. Ahora bien, de conformidad con el propio artículo 4.4 de la Convención sobre Discapacidad, se establece que "nada de lo dispuesto en la presente convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional en vigor en dicho Estado ...".<sup>52</sup>

### **73. Efectos vinculantes para el Congreso del Estado de San Luis Potosí.**

En consideración de lo anterior, tomando en cuenta que el Congreso del Estado de San Luis Potosí, además de sus obligaciones convencionales, en ejercicio de su libertad de configuración tiene el deber de consultar en esta materia,<sup>53</sup> se

<sup>52</sup> "... No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los Estados Partes en la presente convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida."

<sup>53</sup> Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios del Estado de San Luis Potosí. *Inter alia*:

"Artículo 4o. Los principios que deben observar las autoridades competentes, además de los establecidos; tanto en el artículo 3o. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, como en el artículo 5o. de la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad, en el diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de las políticas públicas a favor de las personas con discapacidad, son:

"...

"IX. Diseño de políticas y acciones que se establezcan las asociaciones representativas e interesadas a través de la consulta."

"Artículo 9o. La persona titular del Ejecutivo del Estado tiene en materia de personas con discapacidad, las siguientes atribuciones:

"...

"VIII. Definir mecanismos que procuren la consulta pública y la colaboración activa de las personas con discapacidad y sus organizaciones, en la elaboración y aplicación de la legislación, políticas y programas, incluyendo la colaboración de personas físicas o morales, en base en la presente ley;

"..."

"Artículo 10. El Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, en materia de personas con Discapacidad, además de las establecidas en la Ley de Asistencia Social del Estado y Municipios de San Luis Potosí y sus reglamentos, tiene las siguientes atribuciones:



impone concluir que la declaración de invalidez de la referida regulación no se limita a su expulsión del orden jurídico, sino que conlleva la obligación constitucional de que el referido órgano legislativo desarrolle las consultas correspondientes cumpliendo con los parámetros establecidos en los considerandos de esta determinación y, dentro del plazo de postergación de los efectos de invalidez antes precisado, con base en los resultados de dichas consultas, emita la regulación que corresponda en la materia.

74. Por lo expuesto, se vincula al Congreso del Estado de San Luis Potosí<sup>54</sup> para que, dado el incumplimiento referido y las circunstancias del caso, tratándose exclusivamente de consulta en materia de discapacidad, en el plazo no mayor a **doce meses** siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutive de esta resolución, fecha en que surtirá efectos la declaratoria de invalidez decretada, se lleve a cabo la consulta de las personas con discapacidad conforme a los parámetros fijados en los considerandos de esta decisión y, dentro del mismo plazo, emita la regulación correspondiente en la materia.

75. Lo anterior, en el entendido de que las consultas no deben limitarse a los artículos declarados inválidos, sino que deberán tener un carácter abierto, a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y busque la participación de los grupos involucrados en relación con cualquier

...

"XVI. Concertar, adoptar y coordinar acciones con los diferentes órdenes de gobierno e instituciones públicas, privadas o sociales y las organizaciones, que sirva como órgano de consulta obligatoria para la creación de políticas públicas; ..."

<sup>54</sup> En términos similares se pronunció este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 212/2020; 63/2017 y sus acumuladas 65/2017, 66/2017, 67/2017, 68/2017, 70/2017, 71/2017, 72/2017, 74/2017 y 75/2017, el veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, en la cual se determinó: "Por otro lado, al haberse declarado fundada la omisión atribuida a la Asamblea Legislativa en cuanto al establecimiento en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México de mecanismos político-electorales específicos relacionados con el acceso a cargos de elección popular de las personas integrantes de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad; ésta deberá emitir, previa consulta a los pueblos y comunidades indígenas de la entidad, el acto legislativo que subsane dicha omisión, el cual deberá entrar en vigor antes del proceso electoral siguiente al que inicie en esa localidad en el mes de octubre de dos mil diecisiete."



aspecto regulado en la referida Ley de Inclusión de las Personas con Discapacidad que esté relacionado directamente con su condición de discapacidad.

76. El plazo establecido, además, permite que no se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de las normas y, al mismo tiempo, permite al Congreso del Estado de San Luis Potosí atender a lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor la Legislatura Local pueda legislar en relación con los preceptos declarados inconstitucionales, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realicen las consultas en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>55</sup>

### VIII. RESUELVE

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del Decreto 0756, por el que se reforma el artículo 40, fracción I y se deroga el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de septiembre de dos mil veinte, de conformidad con el apartado VI de esta decisión.

TERCERO.—La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de San Luis Potosí, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en los apartados VI y VII de esta ejecutoria.

<sup>55</sup> Este criterio ha sido reiterado por el Pleno de este Tribunal, al resolver, *inter alia*, las acciones de inconstitucionalidad, 176/2020, 193/2020, 78/2018, 179/2020, 214/2020, 18/2021 y 131/2020 y su acumulada 186/2020.



CUARTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

#### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

#### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales y apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto 0756, por el que se reforma el artículo 40, fracción I y se deroga el artículo 11, fracción XVIII, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el diez de septiembre de dos mil veinte. La señora Ministra Esquivel Mossa anunció voto concurrente.

#### **En relación con el punto resolutivo tercero:**



Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de San Luis Potosí. La señora Ministra y el señor Ministro González Alcántara Carrancá y Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar conforme a los parámetros fijados en esta sentencia.

#### **En relación con el punto resolutiveo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión de seis de junio de dos mil veintidós previo aviso a la presidencia.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE UNA NORMA GENERAL VIOLA DERECHOS HUMANOS.**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDA LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULOS 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y 18 DE SU REGLAMENTO INTERNO).**

**III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERAR QUE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.**

**IV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD AL NO IMPUGNARSE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO (SOBRESEIMIENTO RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 10, 11, 15, PÁRRAFO PRIMERO, 27, PÁRRAFO PRIMERO, 29, PÁRRAFO PRIMERO, 31, 32, PÁRRAFO PRIMERO, 33, 36, 37, 38 Y 46, FRACCIÓN IV, DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE CHIAPAS).**

**V. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. FORMA PARTE DEL PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL AL ESTAR RECONOCIDO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, AUNQUE LA CONSTITUCIÓN GENERAL NO HAGA REFERENCIA EXPRESA A AQUÉL.**

**VI. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. ES UN REQUISITO INELUDIBLE EN LA LEGISLACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES PARA ASEGURAR LA PERTINENCIA Y CALIDAD DE TODAS LAS ACCIONES ENCAMINADAS A ASEGURAR EL PLENO GOCE DE SUS DERECHOS EN IGUALDAD DE CONDICIONES CON LAS DEMÁS PERSONAS.**

**VII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LA CONSULTA PREVIA EN MATERIA DE DERECHOS DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD ES UNA**



**FORMALIDAD ESENCIAL DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO, CUYA EXIGIBILIDAD SE ACTUALIZA CUANDO LAS ACCIONES ESTATALES OBJETO DE LA PROPUESTA AFECTEN LOS INTERESES Y/O DERECHOS DE ESAS PERSONAS.**

**VIII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. PARA CUMPLIR CON LA OBLIGACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 4, NUMERAL 3, DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, LA PARTICIPACIÓN DE ESTOS GRUPOS VULNERABLES DEBE SER PREVIA, PÚBLICA, ABIERTA Y REGULAR; ESTRECHA Y CON PARTICIPACIÓN PREFERENTEMENTE DIRECTA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD; ACCESIBLE; INFORMADA; SIGNIFICATIVA; CON PARTICIPACIÓN EFECTIVA, Y TRANSPARENTE.**

**IX. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS MODIFICACIONES A LA LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEL ESTADO DE CHIAPAS SON SUSCEPTIBLES DE AFECTAR A ESE GRUPO VULNERABLE, POR LO QUE DEBEN ESTAR PRECEDIDAS DE DICHA CONSULTA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 2, FRACCIÓN XXXI, 20, 21, 22 Y 23 DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEL ESTADO DE CHIAPAS).**

**X. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. DEBE REALIZARSE EN FORMATOS DIGITALES ACCESIBLES, Y EN CONSULTA CON LAS ORGANIZACIONES RELATIVAS A ESOS GRUPOS VULNERABLES.**

**XI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS DENTRO DE LOS DOCE MESES SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS, CON LA FINALIDAD DE QUE NO SE PRIVE A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, DE LOS POSIBLES EFECTOS BENÉFICOS DE LA NORMA INVALIDADA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 2, FRACCIÓN XXXI, 20, 21, 22 Y 23 DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEL ESTADO DE CHIAPAS).**

**XII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA QUE VINCULA AL LEGISLADOR A DESARROLLAR LAS CONSULTAS RESPECTIVAS EN UN**



## **PLAZO DE DOCE MESES (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 2, FRACCIÓN XXXI, 20, 21, 22 Y 23 DE LA LEY PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEL ESTADO DE CHIAPAS).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 297/2020. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 7 DE JUNIO DE 2022. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNANDEZ. SECRETARIO: JORGE F. CALDERÓN GAMBOA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día siete de junio de dos mil veintidós.

### **SENTENCIA**

Mediante la que se resuelve la **acción de inconstitucionalidad 297/2020**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del Decreto No. 009, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de octubre de dos mil veinte.

### **ÍNDICE**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA</b>     | <b>2</b>  |
| <b>II. COMPETENCIA</b>                             | <b>25</b> |
| <b>III. OPORTUNIDAD</b>                            | <b>26</b> |
| <b>IV. LEGITIMACIÓN</b>                            | <b>27</b> |
| <b>V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b> | <b>28</b> |
| <b>VI. CUESTIÓN PRELIMINAR</b>                     | <b>37</b> |
| <b>VII. ESTUDIO DE FONDO</b>                       | <b>39</b> |



|   |           |
|---|-----------|
| A. Sobre la procedencia de la consulta previa en materia de discapacidad. | 40        |
| B. Sobre la realización de la consulta en el caso concreto.               | 46        |
| <b>VIII. EFECTOS</b>  | <b>51</b> |
| <b>IX. RESUELVE</b>   | <b>56</b> |

### I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito presentado el diecinueve de noviembre de dos mil veinte, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia la Nación,<sup>1</sup> **María del Rosario Piedra Ibarra**, en su carácter de **presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos** (en adelante la CNDH), promovió la presente acción de inconstitucionalidad.

2. SEGUNDO.—**Autoridades demandadas.** La ley impugnada se emitió por el Poder Legislativo y se promulgó por el Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Chiapas.

3. TERCERO. **Norma general impugnada:** El Decreto No. 009 por el que se reformaron los artículos 9, 10, 11, 15, párrafo primero, 20, 21, 22, 23, 27, párrafo primero, 29, párrafo primero, 31, 32, párrafo primero, 33, 36, 37, 38, 46, fracción IV, y se adicionó la fracción XXXI al artículo 2, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas, señala lo siguiente:

"**Artículo 2.** Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

"...

"**XXXI.** Espacios privados de uso público: Son espacios abiertos o cerrados, de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación, satisfacen necesidades de uso público."

<sup>1</sup> Cuaderno de la *acción de inconstitucionalidad 109/2020*, fojas 1 a 36; así como en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.



**"Artículo 9.** Es obligación de todo ciudadano denunciar ante la Fiscalía General del Estado o ante la autoridad correspondiente, la comisión de conductas que puedan ser constitutivas de delitos en contra de las personas con discapacidad, así como la omisión y falta de atención en su cuidado que pueda significar un riesgo en su vida, integridad física o patrimonio."

**"Artículo 10.** La Fiscalía General del Estado, el Tribunal Superior de Justicia del Estado, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, así como los órganos de procuración de justicia, deberán elaborar, publicar y difundir manuales y material informativo dirigido a las personas con discapacidad para hacer de su conocimiento los procedimientos que se pueden iniciar en caso de violación a alguno de sus derechos fundamentales, así como qué autoridades son competentes para conocer de dichas violaciones."

**"Artículo 11.** La Fiscalía General del Estado deberá aplicar criterios de sensibilización en todas las diligencias y actuaciones en las que intervengan personas con discapacidad."

**"Artículo 15.** La Secretaría de Economía y del Trabajo conjuntamente con el Consejo Estatal, promoverá el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, y para tal efecto formulará políticas públicas, mecanismos y estrategias para su incorporación al empleo, capacitación y readaptación laboral, considerando las siguientes acciones: ..."

**"Artículo 20.** La Secretaría de Obras Públicas, el Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Chiapas y las direcciones de desarrollo urbano o dependencias afines en los Municipios, vigilarán que las construcciones o modificaciones públicas y privadas que se realicen en los espacios públicos y privados de uso público, cuenten con las facilidades arquitectónicas y de desarrollo urbano, adecuadas a las necesidades de las personas con discapacidad, de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia."

**"Artículo 21.** El Programa Estatal de Desarrollo Urbano, contendrá lineamientos generales que establezcan la obligatoriedad de incorporar facilidades arquitectónicas y de señalización en la planificación, construcción y remodelación de la infraestructura urbana de carácter público y privado de uso público a



fin de facilitar el tránsito, libre acceso, desplazamiento y uso de estos espacios por las personas con discapacidad."

**"Artículo 22.** Las personas con discapacidad visual acompañadas de perros guías tendrán libre acceso a todos los lugares públicos y privados de uso público, a los servicios públicos y de transporte y establecimientos comerciales, sin restricción alguna.

"El acceso del perro guía a los lugares con pago de entrada o de peaje no implicará un pago adicional, salvo que su movilización constituya la prestación de un servicio agregado."

**"Artículo 23.** Los Municipios, a través de sus áreas correspondientes, al autorizar los proyectos para la construcción, adaptación o remodelación, así como la apertura de espacios destinados a la prestación de servicios en los espacios públicos y privados de uso público, vigilarán que los mismos cuenten con instalaciones, servicios y señalamientos adecuados a las necesidades de las personas con discapacidad."

**"Artículo 27.** La Secretaría de Movilidad y Transporte establecerá acciones, mecanismos, facilidades y preferencias, que permitan a las personas con discapacidad el acceso al transporte y libre desplazamiento, contemplando como mínimo lo siguiente: ..."

**"Artículo 29.** La Secretaría de Bienestar incidirá positivamente en la elevación del nivel de la calidad de vida de las personas con discapacidad, así como el de sus familias, para lo cual deberá realizar como mínimo las siguientes acciones: ..."

**"Artículo 31.** La Secretaría de Igualdad de Género establecerá estrategias para la orientación de recursos a proyectos para contribuir al mejoramiento de las condiciones económicas, políticas, culturales y sociales de las mujeres con discapacidad."

**"Artículo 32.** Para prevenir y erradicar cualquier tipo de discriminación hacia las mujeres con discapacidad la Secretaría de Igualdad de Género y las autori-



dades competentes en el ámbito municipal, adoptarán como mínimo las siguientes medidas: ..."

**"Artículo 33.** El instituto del deporte y las dependencias municipales afines, en coordinación con el Consejo Estatal, establecerán acciones para que las personas con discapacidad se integren y puedan participar en las actividades deportivas en condiciones de igualdad."

**"Artículo 36.** La Secretaría de Educación, el Instituto del Deporte y el Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas, en coordinación con el Consejo y las autoridades competentes, formularán y aplicarán acciones que otorguen las facilidades administrativas y los apoyos técnicos y humanos requeridos para la práctica de actividades deportivas y artísticas de las personas con discapacidad, que incluyan el otorgamiento de becas."

**"Artículo 37.** El Instituto del Deporte promoverá y difundirá las actividades de deporte adaptado, así como la conformación de equipos deportivos representativos."

**"Artículo 38.** El Instituto del Deporte deberá contar, por lo menos, con un traductor-interprete de la Lengua de Señas Mexicana, que auxilie a las personas con discapacidad en los servicios que requiera."

**"Artículo 46.** El Consejo Estatal estará integrado por:

"...

(REFORMADA [N. DE E. CON SUS INCISOS], P.O. 21 DE OCTUBRE DE 2020)

"IV. Fungirán como vocales:

"a) El titular de la Secretaría de Economía y del Trabajo.

"b) La titular de la Secretaría de Igualdad de Género.

"c) El titular de la Secretaría de Obras Públicas.



"d) El titular de la Secretaría de Bienestar.

"e) El titular de la Secretaría de Salud y director general del Instituto de Salud.

"f) El titular de la Secretaría de Educación.

"g) El titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte.

"h) Los titulares del Instituto del Deporte y del Instituto de la Juventud.

"i) El titular del Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas.

"j) Un coordinador estatal, que será designado por el Gobernador del Estado de una terna propuesta por las organizaciones de y para personas con discapacidad.

"Serán invitados especiales a las sesiones del Consejo Estatal, el presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y el presidente de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables del Congreso del Estado.

"Los integrantes del Consejo a que se refieren las fracciones I, II y IV, tendrán derecho a voz y voto, teniendo el presidente el voto de calidad en caso de empate, el secretario técnico previsto en la fracción III, tendrá derecho a voz y no a voto."

4. CUARTO.—**Concepto de invalidez.** Se formularon los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación:

Único

a) El Decreto No. 009, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la *Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas*, vulnera el derecho a la consulta estrecha con la participación activa de las personas con discapacidad, ya que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad contempla como obligación gene-



ral de los Estados celebrar consultas estrechas con la colaboración activa de las personas con discapacidad en la elaboración y aplicación de legislación, políticas públicas y otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con ese sector y, a pesar de ello, el Congreso Local no llevó a cabo una consulta de esa naturaleza previo a la expedición del decreto impugnado.

b) Las modificaciones realizadas a los artículos impugnados esencialmente tuvieron el objeto de: i) actualizar la ley en concordancia con la nueva estructura del Gobierno del Estado, a efecto de que la obligatoriedad de las distintas secretarías y dependencias de la administración pública cobren vigencia, y ii) establecer medidas que contribuyan al ejercicio del derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad en los casos de los espacios privados de uso público; sin embargo, la Comisión accionante considera que ello implica cuestiones que atañen directamente a las personas con discapacidad en la entidad, por lo que el Congreso Local tenía la obligación de celebrar una consulta previa, estrecha y con la colaboración activa de las personas con discapacidad de conformidad con las obligaciones contraídas por el Estado al suscribir la referida Convención y al no haber sido consultadas a las citadas personas respecto de las medidas legislativas adoptadas deviene inconstitucional el decreto impugnado.

c) La Comisión accionante en un apartado hace un análisis sobre los parámetros en materia de consulta a las personas con discapacidad y, posteriormente, analiza el incumplimiento de ese derecho de rango constitucional al expedir el decreto impugnado; por último, hace notar diversos precedentes de este Alto Tribunal relacionados con el derecho de consulta en la materia.

d) Señala que la obligación de consultar a las personas con discapacidad deriva del artículo 4, numeral 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,<sup>2</sup> pues se establece la ineludible obligación de los

<sup>2</sup> 4., numeral 3. "En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la **presente convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan.**"



Estados de celebrar consultas previas, estrechas y en colaboración activa con las personas con discapacidad, incluidos los niños y niñas, para la elaboración de legislaciones sobre cuestiones relacionadas a ellas. Las personas con discapacidad son un sector de la sociedad históricamente excluido y marginado, siendo objeto de discriminaciones lo que los coloca en una situación susceptible de ser vulnerados, en detrimento del ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, por lo que los Estados reconocieron la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad, incluidas aquellas personas que necesitan un apoyo más intenso, por lo que se comprometieron a cumplir diversas obligaciones contenidas en la referida Convención. México fue uno de los primeros países en ratificar y comprometerse a su cumplimiento, así como de su protocolo, mismos que entraron en vigor el tres de mayo de dos mil ocho, por lo que adquirió el compromiso de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole para hacer efectivo entre otros el derecho humano de las personas con discapacidad a ser consultados en la elaboración y aplicación de la legislación y políticas que les impacten.

e) En virtud de que el artículo 4, numeral 3, de la Convención forma parte del parámetro de control de regularidad constitucional<sup>3</sup> del orden jurídico mexicano, por mandato establecido en el artículo 1o. de la Norma Suprema, con relación al diverso 133<sup>4</sup> de la misma, la omisión de cumplir con dicha obligación se traduce en la incompatibilidad de las disposiciones legislativas para cuya elaboración no se haya consultado previamente a las personas con discapacidad.

<sup>3</sup> Jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 202, con registro digital: 2006224, de rubro: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL."

<sup>4</sup> **Artículo 1.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. ..."

**Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas."



f) Al respecto, el comité sobre los derechos de las referidas personas emitió la Observación General Número 7,<sup>5</sup> en la que señaló el alcance del artículo 4 de la Convención indicando que los Estados deben considerar a las consultas y la integración de las personas con discapacidad como medida obligatoria antes de aprobar leyes, reglamentos y políticas, normas de carácter general o de otra índole, siempre y cuando sean cuestiones relativas a la discapacidad. Asimismo, estableció lo que debe entenderse por "*cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad*" contemplada en el referido artículo 4, numeral 3, dándole la interpretación más amplia al indicar que abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que pueda afectar de forma directa o indirecta a las personas en cuestión. Por lo que hace a "*organizaciones que representan a las personas con discapacidad*" se considera que sólo pueden ser aquellas dirigidas, administradas y gobernadas por personas con discapacidad y la mayoría de sus miembros han de ser personas con esta condición; por tanto, se consideró que los Estados deben colaborar de forma oportuna con las organizaciones de ese tipo de personas y deben dar acceso a la información pertinente, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como la interpretación de lengua de señas, textos en lectura fácil y lenguaje claro.

g) El artículo 4, numeral 3, de la Convención incluye a los niños y niñas con discapacidad de forma sistemática en la elaboración y aplicación en la legislación y políticas, a través de las organizaciones de niños con discapacidad o que apoyan a los mismos. Ante ello, el Comité señaló que los Estados deben garantizar la consulta estrecha y la integración de las organizaciones de personas con discapacidad que las representen, incluidas las mujeres, personas adultas mayores, niñas y niños, personas que requieren un nivel elevado de apoyo, migrantes, refugiados, solicitantes de asilo, desplazados internos, apátridas, personas con deficiencia psicosocial real o percibida, personas con discapacidad intelectual, personas neuro diversas, con diversidades funcionales visuales, auditivas y personas que viven con el VIH/Sida. Por lo que se consideró que la referida

<sup>5</sup> Naciones Unidas. *Observación General Número 7 (2018)* sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención, página 5, párrafo 15. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 9 de noviembre de 2018.



consulta es una obligación que dimana del derecho internacional de los derechos humanos que exige el reconocimiento de la capacidad jurídica de todas las personas para participar en el proceso de adopción de decisiones sobre la base de su autonomía personal y libre determinación.

h) La consulta debe ser abierta teniendo acceso a la información pertinente, incluidos los sitios *web* de los órganos públicos, mediante formatos accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, pues con ello se permite a las personas con discapacidad el acceso a todos los espacios de decisiones en el ámbito público en igualdad de condiciones con las demás. Las autoridades públicas deben considerar las opiniones de las organizaciones de personas con discapacidad cuando examinen cuestiones relacionadas directamente con esas personas, además, tienen el deber de informar los resultados de esos procesos proporcionando una explicación clara de las conclusiones, las consideraciones y los razonamientos de las decisiones sobre el modo en que se tuvieron en cuenta sus opiniones y por qué las consideraciones. Ante ello, estima el actor que deben cumplirse con ciertos elementos esenciales respecto de consultas en materia de discapacidad; a saber: a) acceso a toda la información pertinente, en formatos accesibles; b) acceso a todos los espacios de adopción de decisiones en el ámbito público, en igualdad de condiciones con las demás personas; c) considerar, con la debida atención y prioridad, las opiniones y perspectivas de las organizaciones de personas con discapacidad y, d) deber de informar de los resultados de esos procesos, proporcionando una explicación clara, en un formato comprensible, de las conclusiones y los razonamientos de las decisiones sobre el modo en que se tuvieron en cuenta sus opiniones y por qué.

i) Este Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 68/2018, sostuvo que la razón que subyace a la exigencia relativa en suspender un modelo rehabilitador de la discapacidad –donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos a la ayuda que les brinda– favoreciendo un "modelo social" en la cual la causa de discapacidad es el contexto, esto es, las deficiencias de la sociedad en las que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición; es decir, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, significaría no considerarlas



en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.<sup>6</sup>

j) El derecho a la consulta de las personas con discapacidad está relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la Convención (artículo 3), su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12) y su derecho a la participación (artículos 3.c y 29). Por tanto, tal derecho en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás, esto es, la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

k) Se considera que las medidas legislativas de referencia inciden directamente en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, por lo cual era indispensable realizar una consulta previa a su aprobación, que cumpliera con las características de ser estrecha y contara con la participación activa de las referidas personas, pues de lo contrario habría permitido saber con certeza si las medidas adoptadas en la legislación impugnada beneficiaba o perjudicaba a tal sector de la población y, por tanto, si tenían efectos progresivos o regresivos, pues como lo ha sostenido este Alto Tribunal una consulta estrecha es necesaria para poder darle al legislador local más elementos para entender de mejor manera la problemática que motiva la medida y diseñar así instrumentos más adecuados para eliminar las barreras del entorno, por lo que se considera que la actuación del Congreso Local se traduce en un incumplimiento de la obligación convencional ya expuesta.

l) A pesar de que no existe regulación específica relacionada con el procedimiento o algún manual sobre la forma en que deben llevarse a cabo las consultas a las personas con discapacidad, de una interpretación armónica de los dispositivos internacionales de la materia, se desprende que los estándares

<sup>6</sup> Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 68/2018, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión pública de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, página 10.



mínimos para la misma es que deben ser previas, públicas, accesibles y adecuadas. Además, se elaboró el *Manual para Parlamentarios de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo*, que en el artículo 5 denominado "*La Legislación Nacional y la Convención*",<sup>7</sup> donde en esencia señala que las personas con discapacidad deben participar en el proceso legislativo y de los procesos que les afecten, que deben ser alertados a que presenten observaciones y se asesoren cuando se apliquen las leyes y se utilicen los medios necesarios para hacer saber las opiniones, ya sea a través de audiencias públicas.

m) Por tanto, consideró que la naturaleza de este asunto resulta una oportunidad para que este Alto Tribunal se pronuncie sobre el alcance de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad en materia de consulta.

n) Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 101/2016, determinó que existe una obligación de consulta en términos del artículo 4, numeral 3, de la referida Convención de consultar a las personas con discapacidad en todas aquellas cuestiones que les atañe. Y al resolver la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, declaró la invalidez total de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, al considerar que se vulneró el derecho a la consulta de las personas con discapacidad, precisando que tal ejercicio consultivo debe revestir, por lo menos las características siguientes: a) previa, pública, abierta y regular; b) estrecha y con participación preferente di-

<sup>7</sup> "Inducir a personas con discapacidad a participar en el proceso legislativo.

"Las personas con discapacidad deben participar activamente en la redacción de legislación y otros procesos decisorios que les afecten, del mismo modo que participaron activamente en la redacción de la propia Convención.

"También se les debe alentar a que presenten observaciones y ofrezcan asesoramiento cuando se apliquen las leyes. Hay diversas maneras de considerar todas las opiniones, entre otras mediante audiencias públicas (con preaviso y publicidad suficientes), solicitando presentaciones por escrito ante las comisiones parlamentarias pertinentes y distribuyendo todos los comentarios recibidos entre un público más amplio, a través de sitios *web* parlamentarios y por otros medios.

"Los parlamentos deben velar por que sus leyes, procedimientos y documentación estén en formatos accesibles, como macrotipos, Braille y lenguaje sencillo, con el fin de que las personas con discapacidad puedan participar plenamente en la elaboración de legislación en general y, específicamente, en relación con las cuestiones de discapacidad. El edificio del parlamento y otros lugares donde éste celebre audiencias deberán ser también accesibles a las personas con discapacidad."



recta de las personas con discapacidad; c) accesible; d) informada; e) significativa; f) con participación efectiva y, g) transparente.

o) En suma, estimó que, para garantizar el derecho a la consulta de las personas con discapacidad, es necesario que este Alto Tribunal interprete de forma progresiva la citada Convención y determine los parámetros de procedencia, así como los requisitos que debe considerar el legislador ordinario para tener por satisfecho el derecho a la consulta en esta materia. La citada consulta no es una mera formalidad, sino que se erige como una garantía primaria de defensa de sus derechos.

p) Por último, señaló que en los argumentos expuestos que sustentan la inconstitucionalidad del decreto impugnado, se solicita que, de ser tildado de inconstitucional, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia.

5. QUINTO.—**Artículos constitucionales violados.** La promovente estimó que las normas impugnadas son violatorias del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 1 y 4, numeral 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y V de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

6. SEXTO.—**Registro y turno. Por acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil veinte,**<sup>8</sup> el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente de la *acción de inconstitucionalidad con el número 297/2020*; por razón de turno, correspondió a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández la tramitación del procedimiento y formulación del proyecto de resolución respectivo.

7. SÉPTIMO.—**Admisión de la demanda.** En proveído de **siete de diciembre de dos mil veinte,**<sup>9</sup> la Ministra instructora admitió a trámite la acción de in-

<sup>8</sup> Visible en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal relativo al presente asunto.

<sup>9</sup> También visible en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.



constitucionalidad; ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chiapas para que rindieran sus respectivos informes, en términos del artículo 64, párrafo primero, en relación con el artículo 68, párrafo primero, ambos de la ley reglamentaria y 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y requirió al Poder Legislativo del referido Estado, para que al rendir su informe remitiera copia certificada de los antecedentes legislativos de la norma general impugnada, y al Poder Ejecutivo de la entidad, para que exhibiera un ejemplar del Periódico Oficial del Estado correspondiente, en la que se publicó la norma cuya inconstitucionalidad se reclama. Asimismo, se ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que formulara pedimento correspondiente.

**8. OCTAVO.—Informes del Poder Ejecutivo, a través de la subconsejera jurídica de lo contencioso dependiente de la Consejería Jurídica del Gobierno, y del Poder Legislativo, a través del presidente de la Mesa Directiva y representante legal del Congreso, ambos del Estado de Chiapas.**

**9. A. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas.** La mencionada autoridad adujo lo siguiente:<sup>10</sup>

a) Es cierto que el gobernador del Estado de Chiapas, como titular del Poder Ejecutivo, promulgó y publicó el decreto impugnado con base a las atribuciones conferidas en los artículos 44, párrafo segundo; 49, párrafo segundo, y 59, fracción I, de la Constitución Local a través del cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas, publicada en el Periódico Oficial del Estado Número 132, Tomo III, el veintiuno de octubre de dos mil veinte; por lo que considera que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19, en relación con los artículos 21, fracción II y 60 de la ley reglamentaria de la materia, tomando en consideración que los artículos impugnados no constituyen un nuevo acto legislativo para efectos del presente control constitucional.

b) Este Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2015, determinó que puede hablarse de un nuevo acto legislativo para efectos de su

<sup>10</sup> Visible en el referido sistema.



impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos a través de una acción de inconstitucionalidad cuando se reúnan por lo menos los siguientes requisitos: a) que se haya llevado a cabo un procedimiento legislativo (criterio formal); y b) que la modificación normativa sea sustantiva o material; por lo que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema; el ajuste de la norma general debe producir un efecto normativo distinto, en dicho sistema, aunque sea tenue. Por lo que no cualquier modificación puede provocar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, sino una vez agotadas las fases del procedimiento legislativo, la modificación, necesariamente debe producir un impacto en el mundo jurídico, asimismo quedarían excluidas las reformas de tipo metodológico que derivan propiamente de la técnica legislativa, en la que por cuestiones formales deban ajustarse la ubicación de los textos o en su defecto los cambios de nombres de ciertos entes, dependencias y organismos.

c) La reforma impugnada tiene su base en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, por el que se reformó el apartado A del artículo 102 de la Constitución Federal,<sup>11</sup> en el que se rediseñó la estructura y organización de la nueva Fiscalía General de la República, y por consiguiente a nivel estatal, el veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis, mediante el Decreto Número 044 publicado en el Periódico Oficial 273, se llevó a cabo la trigésima tercera reforma a la Constitución Política del Estado de Chiapas, en la que se estableció y retomó los aspectos integrados a la Constitución Federal, en lo que toca a la procuración de justicia, y a la institución que ha de verificar dicha labor en nuestra entidad, mismo que en contenido del artículo 92<sup>12</sup> estableció la organización del Ministerio Público en una Fiscalía General del Estado de Chiapas.

d) Conforme a lo anterior en la ley impugnada el legislador estableció que realizó la reforma y adición correspondientes, bajo dos propósitos centrales:

<sup>11</sup> **Artículo 102.** A. El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio."

<sup>12</sup> **Artículo 92.** El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General del Estado, como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.



e) En primer lugar, buscó dar vialidad y operatividad a la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas, en concordancia con la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública de dicha entidad federativa, publicada mediante Decreto No. 020 en el Periódico Oficial Número 414, Tomo III el ocho de diciembre de dos mil dieciocho, en el cual el Ejecutivo del Estado inició un proceso de modernización y reingeniería de la administración pública estatal, con el objeto de mejorar la reestructuración organizativa, eficientar y optimizar los recursos, bajo una nueva visión de servicios públicos en beneficio de la población chiapaneca. Con tal ley se modificó la denominación de algunas dependencias, en otros casos se transfirieron atribuciones, otras más se fusionaron y se determinaron de manera más clara las atribuciones de cada organismo público, bajo las consideraciones y principios rectores de la política nacional, en este marco se redujeron de 21 a 16 las dependencias del Poder Ejecutivo Estatal. Asimismo, tal ley ocasionó a que las diversas leyes locales se actualizarán en coherencia con la nueva estructura del Gobierno Estatal a efecto de que la obligatoriedad de las distintas secretarías y dependencias de la Administración Pública cobraran vigencia bajo el nuevo ordenamiento gubernamental, de ahí la reforma de la ley que se impugna pues de no hacerlo perdería eficacia, ya que las diversas dependencias ya no existen o cambiaron su denominación. Por ello se modificaron los artículos que presentan esa particularidad, en concordancia con el artículo 28 de la referida Ley Orgánica.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> **Artículo 28.** Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias siguientes:

"I. Secretaría General de Gobierno

"II. Secretaría de Hacienda

"III. Secretaría de la Honestidad y Función Pública

"IV. Secretaría de la Igualdad de Género

"V. Secretaría de Protección Civil

"VI. Secretaría de Obras Públicas

"VII. Secretaría de Medio Ambiente e Historia Natural

"VIII. Secretaría de Economía y del Trabajo

"IX. Secretaría de Bienestar

"X. Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca

"XI. Secretaría de Turismo

"XII. Secretaría para el Desarrollo Sustentable de los Pueblos Indígenas

"XIII. Secretaría de Salud

"XIV. Secretaría de Educación

"XV. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana

"XVI. Secretaría de Movilidad y Transporte."



f) Posteriormente, se hace un análisis comparativo entre los artículos y disposiciones controvertidas de la ley impugnada, derogadas y vigentes, en especial de los artículos 9, 10, 11, 15, 20, 21 (sic), 27, 29, 31, 32, 33, 36, 37, 38 y 46, fracción IV, de la ley vigente que son una transcripción literal de los artículos derogados, variando únicamente su parte conducente relativo al nombre de las dependencias de acuerdo a la nueva estructura de la actual administración pública estatal, lo que obedeció a la normatividad orgánica vigente; sin embargo el texto se mantiene íntegro, pues los artículos derogados se reprodujeron literalmente.

g) Por lo que se considera que los artículos y disposiciones de la ley impugnada no constituyen un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad, al no satisfacer el segundo requisito para que sean consideradas como tal, dado que la modificación normativa no es sustantiva ni material; por lo que procede el sobreseimiento de la presente acción, ya que la redacción de los artículos y disposiciones combatidas ya existía, en sus términos desde antes de la expedición y promulgación de la ley combatida, lo que hace, incluso, que la presente impugnación se realizó de manera extemporánea.

h) En segundo lugar, el Constituyente Local, manifestó en la exposición de motivos que estableció en la reforma medidas que contribuyan al ejercicio del derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad en el Estado de Chiapas, que si bien se garantiza de alguna manera para el caso de los espacios públicos, la ley es omisa respecto a los espacios privados de uso público; laguna que obstaculiza el acceso de las referidas personas.

i) La incorporación de la noción de espacios privados destinados a uso público es *en favor* de las personas con discapacidad, de hecho, obedece a la demanda de diversas organizaciones sociales enfocadas en la defensa de este grupo, para asegurar que no se vulnere su derecho a la accesibilidad en ningún espacio destinado al uso público.

**5. B. Informe del Poder Legislativo del Estado de Chiapas.** La autoridad sostuvo lo siguiente:<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Visible en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.



a) Señala que los argumentos de la accionante resultan infundados e inoperantes, ya que el decreto impugnado en los que se encuentran los artículos impugnados es constitucional, por lo que debe sobreseerse con fundamento en el artículo 19, fracciones VII y VIII, en concordancia con el artículo 20, fracción II, y 59 de la ley reglamentaria de la materia; porque no se transgreden las disposiciones contenidas en la Constitución Federal, ya que la misma busca establecer la seguridad jurídica de las personas con discapacidad, además de que no se contraponen a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, siendo que se emitieron respetando los principios primordiales de libertad, igualdad, dignidad y derechos de las personas sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otro índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición; apegándose a los principios rectores en cuanto a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como a los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano es Parte, ya que fue emitido por autoridad competente y, por ende, no se cometió violación alguna, puesto que dicha emisión fue para garantizar, proteger y otorgar en mayor beneficio a las personas con discapacidad, dotándolas de mejores prerrogativas y mecanismos de defensa y apoyo a todos los lugares en que forman parte, así como de proporcionarles las herramientas adecuadas a su entorno social.

b) Una vez que citó los antecedentes de dicha ley, así como razones y fundamentos para sostener la constitucionalidad de la norma cuya invalidez se reclama, el Poder Legislativo dio contestación al concepto de invalidez expuesto por la Comisión accionante, mediante el cual consideró que los argumentos expuestos por ésta son infundados e ineficaces, pues estimó que la disposición normativa impugnada no es contraria a la Constitución Federal y, por ende, debe decretarse su validez, ya que no existe una confrontación entre los artículos controvertidos y un específico derecho tutelado por la norma constitucional en su texto y alcance correspondiente, lo cual es requisito necesario para poder determinar si un artículo transgrede la Norma Constitucional Suprema, aunado a que se trata de una norma que es benéfica para las personas con discapacidad en el Estado de Chiapas.

c) El decreto impugnado no puede tomarse como contrario a la Constitución, pues va encaminado a garantizar, proteger y salvaguardar los derechos



humanos de las personas con discapacidad en la sociedad chiapaneca, otorgándoles mejores mecanismos y prerrogativas con el objeto de preservar un modo honesto de vivir y con mejores condiciones de los espacios públicos apropiados a su entorno, a efecto de atender los reclamos de la sociedad y al interés público. Además, la emisión del decreto impugnado es constitucional y legal, toda vez que se siguió debidamente el proceso de discusión y aprobación de decreto que otorga, crea, reforma o adiciona un ordenamiento jurídico, y fue expedido dentro de las facultades conferidas al Poder Legislativo Local, y acorde a lo establecido a la Constitución Política del Estado de Chiapas y a la Constitución Federal; esto es, fue emitido por autoridad competente y facultada para ello, dando certeza y seguridad jurídica y que fue expedido como un medio necesario para mejorar y fortalecer a la sociedad dotando de mejores derechos y prerrogativas en favor de las personas con discapacidad, de ahí que el concepto de invalidez hecho valer por la parte quejosa es infundado e inoperante.

d) El mecanismo o regulación que establece el decreto impugnado es eficaz al ser acorde con la Constitución Federal y no ser discriminatorio, por lo que la presente acción deviene improcedente e inoperante, pues se busca el bien común y el bienestar de las personas con discapacidad, otorgándoles mejores mecanismos y prerrogativas para que tengan un modo honesto de vivir y con mejores condiciones de vida en su entorno social, dotando de mejores servicios, derechos y atenciones a los servicios públicos, todo ello para el efecto de atender los reclamos de la sociedad y al interés público.

e) La norma reclamada está encaminada a otorgar una mejor protección a los derechos humanos de las personas con discapacidad, por lo que es trascendental para que tales personas tengan una mejor convivencia de la sociedad, donde se les respeten, garanticen y protejan sus derechos humanos, para que cuenten con espacios públicos adecuados a su entorno, buscando la mayor protección a las personas, por lo que no se ocasiona ninguna violación a los derechos humanos ni es contraria a las normas que de manera equivocada invoca la promovente, ya que la reforma es acorde a la normativa constitucional, con fundamento en las facultades que les son otorgadas al Congreso del Estado, por los artículos 45, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Chiapas



y en estricto apego a la Constitución Federal en su numeral 73, fracción XXI, inciso a), segundo párrafo y 124.<sup>15</sup>

f) En la norma combatida no obran elementos que presupongan que sea contraria a la Ley Suprema ni que haya invadido esferas competenciales o violatorias de los presupuestos a que de manera errónea considera la promovente, partiendo de una interpretación conforme, ésta se sujeta a los términos constitucionales, buscando otorgar mejores mecanismos de protección a las personas con discapacidad, ponderación e interpretación que en ningún momento efectuó la accionante.

g) El principio "pro persona" obliga a que ante diversas posibilidades de interpretación de una norma, en cualquiera de los órdenes jurídicos que integran el Estado Mexicano, se prefiera aquella que tienda a favorecer la protección más amplia del derecho o derechos humanos relativos, pues en el Decreto No. 009 se otorgan mejores prerrogativas en favor de las personas con discapacidad; por lo que la promovente no tomó en consideración la ponderación de los derechos humanos de las personas con discapacidad, que están por encima de cualquier derecho privado, lo que hace evidente el sobreseimiento de la presente acción.

h) Además, respecto del argumento de que no se hizo una consulta previa, son argumentos equivocados puesto que el acto legislativo emitido mediante el referido decreto fue en esencia de otorgar una mayor protección a las personas con discapacidad integrantes de la sociedad chiapaneca, en una ponderación de un mejor derecho, el cual no fue considerado por la accionante.

i) Conforme a lo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal respecto a que las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto

<sup>15</sup> **Artículo 45.** Son atribuciones del Congreso del Estado:

"I. Legislar en las materias que no estén reservadas al Congreso de la Unión, así como en aquellas en que existan facultades concurrentes de acuerdo con el Pacto Federal."

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: ...

"XXXI. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión."

**Artículo 124.** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados."



plantear la contradicción entre la norma de carácter general y la Norma Suprema, situación que no acontece en el caso concreto, pues no se transgreden las disposiciones contenidas en nuestra Carta Magna, ya que la misma tiene por objeto el beneficio de las personas con discapacidad dentro de la sociedad, por lo que no pueden considerarse como violatorias de los derechos humanos, pues van encaminados a un bien común para ese sector de personas.

j) Que el decreto impugnado cumplió con la garantía de fundamentación y motivación legislativa (páginas 11, 12 y 15, incluso del informe).

k) Que el procedimiento legislativo seguido para la emisión del decreto impugnado es compatible con las garantías de debido proceso y de legalidad, porque no se trastocaron valores o atributos de la democracia (páginas 13 y 14 del informe).

11. NOVENO.—**Trámite.** Por acuerdo de siete de enero de dos mil veintiuno,<sup>16</sup> la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes requeridos a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Chiapas, así como por exhibidas las copias certificadas de los antecedentes legislativos de la disposición impugnada. Asimismo, se ordenó dar vista a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, Fiscalía General de la República y a la CNDH.

**12. Desahogo de alegatos de la delegada de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** La delegada de la CNDH presentó escrito de alegatos ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintidós de enero de dos mil veintiuno, en el que señaló lo siguiente:<sup>17</sup>

a) Es infundada la causal de improcedencia invocada por el Poder Ejecutivo chiapaneco, en virtud de que las reformas a la ley impugnada sí constituyen un nuevo acto legislativo para efectos de la promoción de la acción de incons-

<sup>16</sup> Visible en el Sistema Electrónico de la SCJN.

<sup>17</sup> Se visualiza en el Sistema Electrónico de la SCJN.



titucionalidad, pues a pesar de que los artículos impugnados 9, 10, 11, 15, 20, 21, 27, 29, 31, 32, 33, 36, 37, 38 y 46, fracción IV, de la ley chiapaneca en materia de discapacidad replicaran el texto previo con los ajustes pertinentes en cuanto a la denominación vigente de las diversas instituciones y organismos en la entidad federativa, es pertinente señalar que este organismo autónomo no impugnó exclusivamente los referidos numerales, sino la totalidad del Decreto No. 009, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiuno de octubre de dos mil veinte, ya que también se introdujeron normas que impactan en los derechos de las personas con discapacidad, por lo cual resulta imperioso que se realice una consulta estrecha con la colaboración activa de los sujetos interesados.

b) Además, de los preceptos referidos por la informante, el decreto impugnado adicionó y modificó los diversos 2, 21, 22 y 23 de la ley en cuestión en los cuales se reguló lo concerniente al ejercicio del derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad en los casos de los espacios privados de uso público. Asimismo, este Alto Tribunal ha considerado que se está en presencia de un nuevo acto legislativo, para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad cuando se satisfacen los requisitos de criterio formal y que exista un cambio en el sentido normativo, y que en el caso ello se satisfizo, ya que el legislador agotó todas las fases del proceso legislativo para dar origen al decreto combatido e introdujo medidas trascendentales para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad en la entidad.

c) Estimó que el criterio del nuevo acto legislativo que ha construido la doctrina jurisprudencial de este Alto Tribunal no resulta aplicable en casos en los cuales se reclame la constitucionalidad de los ordenamientos legislativos por falta de consulta, en este caso, a las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representen, pues la transgresión a sus derechos es –de una u otra manera– de carácter formal, sin que tal afirmación implique desconocer que el derecho de este sector poblacional a ser consultados constituye, un derecho humano sustantivo, pues aunado a que el hecho de no haber realizado la consulta dentro del proceso legislativo es trascendente en lo que pudiera estimarse o no como un auténtico cambio en el sentido normativo de las normas en cuestión. Ello, siendo que los resultados de la consulta tienen consecuencias



directas en el mismo producto legislativo; por lo que es infundado que no se esté en presencia de un nuevo acto legislativo para efecto de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe desestimarse la causal de improcedencia alegada y proceder al análisis de fondo.

d) También consideró que es inatendible la causal de improcedencia aducida por ambos Poderes Locales, referente a que las disposiciones no contradicen el ordenamiento constitucional, en virtud de que ello corresponde a una cuestión de fondo.

e) El Poder Ejecutivo argumentó que el legislador local es competente para emitir el decreto controvertido, ya que se ajustó a lo previsto en su Constitución Local, así como en la Ley Suprema. Sin embargo, la CNDH considera que ello es irrelevante ya que no se sustenta la validez de la norma combatida y no constituye una auténtica causal de improcedencia, siendo que no impide a que este Alto Tribunal estudie el concepto de invalidez planteado en la demanda inicial, máxime que sus aseveraciones deben estudiarse como parte del fondo del asunto.

f) La misma consideración se aplica en lo alegado por el Poder Legislativo Local al sostener que las reformas publicadas mediante el decreto impugnado busca brindar beneficios a las personas con discapacidad, así como el respeto y observancia de diversos derechos y principios fundamentales, pues en todo caso, sólo corresponde al Tribuna Pleno de este Alto Tribunal resolver si las normas generales impugnadas resultan acordes o no con la Constitución Federal, lo anterior ha sido plasmado en la jurisprudencia P./J. 36/2004.<sup>18</sup> Por tanto, la determinación acerca de si dicho decreto es acorde con el parámetro de regularidad constitucional es una cuestión íntimamente relacionada con el estudio de fondo, por lo que debe desestimarse la causal de improcedencia planteada por los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chiapas y proceder al análisis del medio de control constitucional.

<sup>18</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."



g) Considera que en relación con los informes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo deben declararse infundados sus argumentos a través de los cuales pretenden justificar la constitucionalidad de la norma impugnada en dos consideraciones esenciales: i) las normas impugnadas fueron expedidas de conformidad con el sistema competencial establecido en la Constitución Local y en la Ley Fundamental y, ii) las modificaciones y adiciones contenidas en el decreto impugnado buscan garantizar el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad en los espacios privados destinados al uso público.

h) Se precisa que dicho organismo autónomo no esgrimió argumentos tendientes a señalar la carencia de facultades de los Poderes Ejecutivo y Legislativo Locales para expedir y promulgar el decreto impugnado, por lo que ello no es parte de la litis; sin embargo, a pesar de que el decreto fue emitido por autoridad competente, no implica que el contenido de la disposición normativa sea constitucional o que sea respetuoso de los derechos humanos, por lo que es inatendible lo expuesto por el representante del Poder Legislativo de la entidad.

i) De manera coincidente, las autoridades informantes refieren que debe declararse la constitucionalidad del decreto impugnado, ya que la reforma se traduce en un beneficio para las personas con discapacidad, en tanto garantiza su acceso a los espacios destinados al uso público; sin embargo, se considera que ello debe desestimarse, pues de conformidad con el artículo 4, numeral 3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, existe una obligación de consultar a ese grupo social en todas aquellas cuestiones que les atañen con independencia de si el legislador considere que les resulten favorables.

j) Este Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 68/2018, promovida por Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí en contra de un decreto por el cual se reformaron los artículos 11 y 40 de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de esa entidad, se reiteró la obligación de realizar consultas en tratándose de legislación que regule cuestiones que interesan o se relacionen con dicho grupo social. Asimismo, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 41/2018



y su acumulada 42/2018, se declaró la invalidez total de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, al considerar que se vulneró el derecho a la consulta de las personas con discapacidad, pues se estimó que tal ejercicio consultivo debía revestir ciertas características como lo son: previa, pública, abierta y regular, estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad, accesibilidad, informada, significativa, con participación ciudadana y transparente. Ante ello es que se estima que la expedición del decreto impugnado se debió consultar a las personas con discapacidad y en virtud de no cumplirse con esa obligación convencional, las modificaciones legislativas devienen inconstitucionales por no haberse colmado el requisito indispensable de consulta en la materia.

k) El hecho de que diversas organizaciones sociales enfocadas a la defensa de los derechos de las personas con discapacidad hayan exigido al legislador realizar ajustes necesarios en la ley para garantizar la accesibilidad en determinados espacios, no suple la exigencia convencional de llevar a cabo la consulta a ese sector interesado conforme a los parámetros mínimos indicados, pues el objetivo es incluirlas en los procesos de creación de medidas estatales teniendo en cuenta la importancia que para ellas tiene su autonomía e independencia individual, incluyendo la libertad de tomar sus propias decisiones.

l) Ambas autoridades coinciden en que la reforma es benéfica para el sector de personas con discapacidad; sin embargo, dicha argumentación debe desestimarse, pues independientemente de los beneficios o afectaciones que pueda implicar el contenido de la norma, ésta fue reformada mediante un proceso legislativo viciado, al no haber realizado la citada consulta a ese segmento poblacional, particularmente por tratarse de modificaciones que regulan cuestiones que les interesan de forma directa. Por tanto, se reitera que la consulta previa a las personas con discapacidad no es una mera formalidad, sino que constituye una garantía primaria de defensa de sus derechos, por lo que si la Convención tiene por finalidad la inclusión de un grupo social que ha sido excluido y marginado, tal derecho es un medio de suma importancia para poder llegar a una sociedad realmente inclusiva; por lo que la modificación normativa ameritaba ser consultada y al no haberlo realizado este Alto Tribunal debe de-



clarar la invalidez del decreto impugnado, en términos de lo planteado en el escrito de demanda y en los presentes alegatos.

13. DÉCIMO.—**Cierre de instrucción.** Recibidos los alegatos, por proveído de veinticinco de enero de dos mil veintiuno,<sup>19</sup> se cerró la instrucción de este asunto y se envió el expediente a la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

**14. Desahogo de alegatos del presidente de la Mesa Directiva y representante legal del Congreso del Estado de Chiapas (Poder Legislativo).** El presidente de la Mesa Directiva y representante legal del Congreso del Estado de Chiapas presentó escrito de alegatos ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el nueve de febrero de dos mil veintiuno,<sup>20</sup> a tal escrito recayó el acuerdo de nueve de febrero del mismo año, en el cual la Ministra instructora Norma Lucía Piña Hernández ordenó se agregara al expediente tal escrito, de conformidad con los artículos 59 y 67 de la ley reglamentaria de la materia<sup>21</sup> y que, por la naturaleza e importancia del asunto, con fundamento en el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>22</sup> se habilitaran los días y horas que se requirieran para llevar a cabo la notificación de tal proveído.<sup>23</sup>

15. Se hace notar que lo expuesto en el escrito de alegatos del presidente de la Mesa Directiva del Poder Legislativo es una transcripción textual de lo que expuso tal autoridad en su escrito por el cual rindió su informe (*supra* párrafo 10), por lo que se considera no hacer referencia nuevamente a lo ya sintetizado anteriormente.

<sup>19</sup> Dicha constancia se visualiza en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.

<sup>20</sup> Visualiza en el Sistema Electrónico de la SCJN.

<sup>21</sup> **"Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II."

**"Artículo 67.** Después de presentados los informes previstos en el artículo 64 o habiendo transcurrido el plazo para ello, el Ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes a fin de que dentro del plazo de cinco días formulen alegatos."

<sup>22</sup> **"Artículo 282.** El tribunal puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando cual sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse."

<sup>23</sup> Escrito y acuerdos visualizados en el Sistema Electrónico de la SCJN.



## II. COMPETENCIA

16. **Competencia.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>24</sup> 1o. de la ley reglamentaria<sup>25</sup> y la fracción I del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>26</sup> en relación con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,<sup>27</sup> de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueve el presente medio de control constitucional contra normas generales, al considerar que su contenido es inconstitucional y violatorio de derechos humanos.

<sup>24</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"...

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los Estados de la República, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas Locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal."

<sup>25</sup> **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>26</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

<sup>27</sup> **Acuerdo General Plenario Número 5/2013**

"Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"...

"II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."



### III. OPORTUNIDAD

17. Es oportuna la presentación de la acción de inconstitucionalidad, pues se hizo dentro del plazo de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha de publicación de la norma impugnada, conforme se establece en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>28</sup>

18. Así, la porción normativa impugnada se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas el **veintiuno de octubre de dos mil veinte**, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción transcurrió del **jueves veintidós de octubre al sábado veintiuno de noviembre de dos mil veinte**.

19. Luego, si la acción de inconstitucionalidad fue presentada en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **el jueves diecinueve de noviembre de dos mil veinte**, entonces, se infiere que se presentó oportunamente.

### IV. LEGITIMACIÓN

20. La demanda fue suscrita por María del Rosario Piedra Ibarra en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, lo que acreditó con la copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve (F. 205 del Anexo I), expedido por la presidenta y el secretario de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Senado de la República, por el periodo que comprende del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre de dos mil veinticuatro.<sup>29</sup>

21. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la CNDH podrá ejercer la acción de

<sup>28</sup> **Artículo 60.** 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.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

<sup>29</sup> Visible en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.



inconstitucionalidad respecto de leyes federales o estatales que contraríen el orden constitucional, la cual puede ser legalmente representada por su presidenta, de conformidad con los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>30</sup> y 18 de su reglamento interno.<sup>31</sup>

22. Por tanto, si en el presente caso la presidenta de la CNDH promovió la presente acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas, expedida mediante Decreto No. 009, dicho organismo autónomo accionante tiene legitimación para impugnarlo, máxime que alegó como aspecto material que se viola el derecho humano de las personas con discapacidad a ser consultadas respecto de medidas legislativas dirigidas a ellas.

## V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

23. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que se procede a analizar las causas de improcedencia formuladas por las partes, así como aquellas que se adviertan de oficio.

24. En el presente caso, el Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas, en su escrito de informe, manifestó como causa de improcedencia que los artículos impugnados no constituyen un nuevo acto legislativo para efectos del presente control constitucional. Por su parte, el Poder Legislativo formuló causa de improcedencia titulada "no se contraviene la Norma Suprema de la Unión, supuesto *sine qua non* de procedencia". En este sentido, a continuación, se abordan ambos planteamientos.

<sup>30</sup> **Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: "I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

"...

"XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte, y ..."

<sup>31</sup> **Artículo 18.** (Órgano ejecutivo). La presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal."



### **A) Sobre la inexistencia de un nuevo acto legislativo**

25. El Poder Ejecutivo sostuvo, en esencia, que los artículos 9, 10, 11, 15, 20, 21 (sic), 27, 29, 31, 32, 33, 36, 37, 38 y 46, fracción IV, de la ley vigente son una transcripción literal de los artículos derogados, variando únicamente su parte conducente relativo al nombre de las dependencias de acuerdo a la nueva estructura de la actual administración pública estatal, lo que obedeció a la normatividad orgánica vigente; sin embargo, el texto se mantiene íntegro, pues los artículos derogados se reprodujeron literalmente. Por lo que se considera que los artículos y disposiciones de la ley impugnada no constituyen un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad, al no satisfacer el segundo requisito para que sean consideradas como tal, dado que la modificación normativa no es sustantiva ni material; por lo que procede el sobreseimiento de la presente acción.

26. Al respecto, la accionante señaló en sus alegatos que no sólo se impugnaron los artículos mencionados, sino la totalidad del Decreto No. 009, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiuno de octubre de dos mil veinte, ya que también se introdujeron normas que impactan en los derechos de las personas con discapacidad, por lo cual resulta imperioso que se realice una consulta estrecha con la colaboración activa de los sujetos interesados. Estimó que el criterio de nuevo acto legislativo que ha construido la doctrina jurisprudencial de este Alto Tribunal no resulta aplicable en casos en los cuales se reclame la constitucionalidad de los ordenamientos legislativos por falta de consulta, en este caso, a las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representen, pues la transgresión a sus derechos es –de una u otra manera– de carácter formal, sin que tal afirmación implique desconocer que el derecho de este sector poblacional a ser consultados constituye un derecho humano sustantivo, aunado al hecho de no haber realizado la consulta dentro del proceso legislativo es trascendente en lo que pudiera estimarse o no como un auténtico cambio en el sentido normativo de las normas en cuestión.

27. En atención a lo anterior, es preciso señalar el entendimiento que este Tribunal Pleno ha tenido respecto de un nuevo acto legislativo, a partir de la



resolución de las *acciones de inconstitucionalidad 11/2015 y 28/2015*,<sup>32</sup> en donde se consideró que, para que se pueda hablar de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos a través de una acción de inconstitucionalidad, deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos:

- Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y,
- Que la modificación normativa sea sustantiva o material.

28. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación. Siendo relevante para las acciones de inconstitucionalidad la publicación de la norma general, puesto que a partir de este momento podrá ejercitarse la acción por los entes legitimados.<sup>33</sup>

29. De estos criterios derivó la tesis P./J. 25/2016 (10a.), de rubro, texto y datos de identificación:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUG-

<sup>32</sup> Véase también la *acción de inconstitucionalidad 66/2019*.

<sup>33</sup> *Cfr. Véase acción de inconstitucionalidad 55/2016*.

Constitución Federal.

"**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: ..."

Ley Reglamentaria de la materia.

"**Artículo 60.** 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.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles. ..."



NADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema."<sup>34</sup>

30. El segundo aspecto, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto. Una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo.

31. Una modificación de este tipo no se daría, por ejemplo, cuando se reproduce un artículo exactamente con el mismo contenido que el reformado.

<sup>34</sup> Décima Época. Pleno. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 35, Tomo I, octubre de 2016, página 65, registro digital: 2012802.



Tampoco cuando solamente se varíen las fracciones o párrafos de un artículo y que, por cuestiones de técnica legislativa, deban recorrerse, siempre y cuando las nuevas inserciones no impliquen una modificación en el sistema normativo al que fueron adheridas. Tampoco basta con la sola publicación de la norma para que se considere un nuevo acto legislativo, ni que se reproduzca íntegramente la norma general, sino que la modificación debe impactar el alcance de ésta con elementos novedosos que la hagan distinta a la que se encontraba regulada.

32. En otras palabras, esta modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema. El ajuste de la norma general debe producir un efecto normativo distinto, en dicho sistema, aunque sea tenue.

33. Así, conforme a este entendimiento de un nuevo acto legislativo, no cualquier modificación puede provocar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, sino que, una vez agotadas las fases del procedimiento legislativo, la modificación, necesariamente, debe producir un impacto en el mundo jurídico. En este sentido, también quedarían excluidas aquellas reformas de tipo metodológico que derivan propiamente de la técnica legislativa, en la que por cuestiones formales deban ajustarse la ubicación de los textos o, en su defecto, los cambios de nombres de ciertos entes, dependencias y organismos, por ejemplo.

34. Lo que este Tribunal Pleno pretende con este entendimiento sobre nuevo acto legislativo es controlar o verificar cambios normativos reales y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa, esto es, cambios que afecten la esencia del supuesto normativo que se relacione con el cambio al que fue sujeto, que deriva precisamente del producto del Poder Legislativo.

35. Una vez precisado lo anterior, resulta relevante observar las modificaciones realizadas a la norma impugnada, relacionadas con la causa de improcedencia: (Se marca con negrita la modificación).



| "Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas"   |  |
|--|--|
| Derogado<br>Periódico Oficial 200, Tomo III,<br>21 de septiembre de 2015   | Vigente<br>Periódico Oficial 132, Tomo III,<br>21 de octubre de 2020   |
| <p>"<b>Artículo 9.</b> Es obligación de todo ciudadano denunciar ante <u>el Ministerio Público</u> o ante la autoridad correspondiente, la comisión de conductas que puedan ser constitutivas de delitos en contra de las personas con discapacidad, así como la omisión y falta de atención en su cuidado que pueda significar un riesgo en su vida, integridad física o patrimonio."</p>   | <p>"<b>Artículo 9.</b> Es obligación de todo ciudadano denunciar ante <u>la Fiscalía General del Estado</u> o ante la autoridad correspondiente, la comisión de conductas que puedan ser constitutivas de delitos en contra de las personas con discapacidad, así como la omisión y falta de atención en su cuidado que pueda significar un riesgo en su vida, integridad física o patrimonio."</p>  |
| <p>"<b>Artículo 10.</b> La <u>Procuraduría General de Justicia</u> del Estado, el Tribunal Superior de Justicia del Estado, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, así como los órganos de procuración de justicia, deberán elaborar, publicar y difundir manuales y material informativo dirigido a las personas con discapacidad para hacer de su conocimiento los procedimientos que se pueden iniciar en caso de violación a alguno de sus derechos fundamentales, así como qué autoridades son competentes para conocer de dichas violaciones."</p> | <p>"<b>Artículo 10.</b> La <u>Fiscalía General</u> del Estado, el Tribunal Superior de Justicia del Estado, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, así como los órganos de procuración de justicia, deberán elaborar, publicar y difundir manuales y material informativo dirigido a las personas con discapacidad para hacer de su conocimiento los procedimientos que se pueden iniciar en caso de violación a alguno de sus derechos fundamentales, así como qué autoridades son competentes para conocer de dichas violaciones."</p> |
| <p>"<b>Artículo 11.</b> La <u>Procuraduría General de Justicia</u> del Estado deberá aplicar criterios de sensibilización en todas las diligencias y actuaciones en las que intervengan personas con discapacidad."</p>  | <p>"<b>Artículo 11.</b> La <u>Fiscalía General</u> del Estado deberá aplicar criterios de sensibilización en todas las diligencias y actuaciones en las que intervengan personas con discapacidad."</p>  |
| <p>"<b>Artículo 15.</b> La Secretaría del Trabajo conjuntamente con el Consejo Estatal, promoverá el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, y para tal efecto formulará políticas públicas, mecanismos y estrategias para su incorporación al empleo, capacitación y readaptación laboral, considerando las siguientes acciones:</p> <p>"De la I a la VI ..."</p>  | <p>"<b>Artículo 15.</b> La Secretaría <u>de Economía y</u> del Trabajo conjuntamente con el Consejo Estatal, promoverá el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, y para tal efecto formulará políticas públicas, mecanismos y estrategias para su incorporación al empleo, capacitación y readaptación laboral, considerando las siguientes acciones:</p> <p>"De la I a la VI ..."</p>   |



|   |  |
|---|--|
| <p>"<b>Artículo 20.</b> La Secretaría de <b><u>Infraestructura y Comunicaciones</u></b>, el Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Chiapas y las direcciones de desarrollo urbano o dependencias afines en los Municipios, vigilarán que las construcciones o modificaciones públicas y privadas que se realicen, cuenten con las facilidades arquitectónicas y de desarrollo urbano, adecuadas a las necesidades de las personas con discapacidad, de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia."</p> | <p>"<b>Artículo 20.</b> La Secretaría de <b><u>Obras Públicas</u></b>, el Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Chiapas y las direcciones de desarrollo urbano o dependencias afines en los Municipios, vigilarán que las construcciones o modificaciones públicas y privadas que se realicen <b><u>en los espacios públicos y privados de uso público</u></b>, cuenten con las facilidades arquitectónicas y de desarrollo urbano, adecuadas a las necesidades de las personas con discapacidad, de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia."</p> |
| <p>"<b>Artículo 27.</b> La Secretaría de Transportes establecerá acciones, mecanismos, facilidades y preferencias, que permitan a las personas con discapacidad el acceso al transporte y libre desplazamiento, contemplando como mínimo lo siguiente:</p> <p>"De la I a la V..."</p>   | <p>"<b>Artículo 27.</b> La Secretaría de <b><u>Movilidad y Transporte</u></b> establecerá acciones, mecanismos, facilidades y preferencias, que permitan a las personas con discapacidad el acceso al transporte y libre desplazamiento, contemplando como mínimo lo siguiente:</p> <p>"De la I a la V..."</p>   |
| <p>"<b>Artículo 29.</b> La Secretaría de <b><u>Desarrollo y Participación Social</u></b>, incidirá positivamente en la elevación del nivel de la calidad de vida de las personas con discapacidad, así como el de sus familias, para lo cual deberá realizar como mínimo las siguientes acciones:</p> <p>"De la I a la VI ..."</p>  | <p>"<b>Artículo 29.</b> La Secretaría de <b><u>Bienestar</u></b> incidirá positivamente en la elevación del nivel de la calidad de vida de las personas con discapacidad, así como el de sus familias, para lo cual deberá realizar como mínimo las siguientes acciones:</p> <p>"De la I a la VI ..."</p>  |
| <p>"<b>Artículo 31.</b> La Secretaría <b><u>para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres</u></b> establecerá estrategias para la orientación de recursos a proyectos para contribuir al mejoramiento de las condiciones económicas, políticas, culturales y sociales de las mujeres con Discapacidad."</p>  | <p>"<b>Artículo 31.</b> La Secretaría de <b><u>Igualdad de Género</u></b> establecerá estrategias para la orientación de recursos a proyectos para contribuir al mejoramiento de las condiciones económicas, políticas, culturales y sociales de las mujeres con discapacidad."</p>  |
| <p>"<b>Artículo 32.</b> Para prevenir y erradicar cualquier tipo de discriminación hacia las mujeres con discapacidad, la Secretaría <b><u>para el Desarrollo y Empoderamiento</u></b></p>  | <p>"<b>Artículo 32.</b> Para prevenir y erradicar cualquier tipo de discriminación hacia las mujeres con discapacidad la Secretaría de <b><u>Igualdad de Género</u></b> y las autoridades</p>  |



|  |   |
|--|---|
| <p><b>de las Mujeres</b> y las autoridades competentes en el ámbito municipal, adoptarán como mínimo las siguientes medidas:</p> <p>"De la I a la VI ..."</p>  | <p>competentes en el ámbito municipal, adoptarán como mínimo las siguientes medidas:</p> <p>"De la I a la VI ..."</p>   |
| <p><b>"Artículo 33. La Secretaría de la Juventud, Recreación y Deporte,</b> a través de la Subsecretaría del Deporte, y las dependencias municipales afines, en coordinación con el Consejo Estatal, establecerán acciones para que las personas con discapacidad se integren y puedan participar en las actividades deportivas en condiciones de igualdad."</p>   | <p><b>"Artículo 33. El Instituto del Deporte</b> y las dependencias municipales afines, en coordinación con el Consejo Estatal, establecerán acciones para que las personas con discapacidad se integren y puedan participar en las actividades deportivas en condiciones de igualdad."</p>   |
| <p><b>"Artículo 36. Las Secretarías de Educación; de la Juventud, Recreación y Deporte,</b> y el Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Chiapas, en coordinación con el Consejo y las autoridades competentes, formularán y aplicarán acciones que otorguen las facilidades administrativas y los apoyos técnicos y humanos requeridos para la práctica de actividades deportivas y artísticas de las personas con discapacidad, que incluyan el otorgamiento de becas."</p> | <p><b>"Artículo 36. La Secretaría de Educación, el Instituto del Deporte</b> y el Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas, en coordinación con el consejo y las autoridades competentes, formularán y aplicarán acciones que otorguen las facilidades administrativas y los apoyos técnicos y humanos requeridos para la práctica de actividades deportivas y artísticas de las personas con discapacidad, que incluyan el otorgamiento de becas."</p> |
| <p><b>"Artículo 37. La Secretaría de la Juventud, Recreación y Deporte</b> promoverá y difundirá las actividades de deporte adaptado, así como la conformación de equipos deportivos representativos."</p>   | <p><b>"Artículo 37. El Instituto del Deporte</b> promoverá y difundirá las actividades de deporte adaptado, así como la conformación de equipos deportivos representativos."</p>  |
| <p><b>"Artículo 38. La Secretaría de la Juventud, Recreación y Deporte</b> deberá contar, por lo menos, con un traductor-interprete de la Lengua de Señas Mexicana, que auxilie a las personas con discapacidad en los servicios que requiera."</p>  | <p><b>"Artículo 38. El Instituto del Deporte</b> deberá contar, por lo menos, con un traductor-interprete de la Lengua de Señas Mexicana, que auxilie a las personas con discapacidad en los servicios que requiera."</p>   |
| <p><b>"Artículo 46.</b> El Consejo Estatal estará integrado por:</p> <p>"De la I a la III ..."</p> <p>"IV. Fungirán como vocales:</p>  | <p><b>"Artículo 46.</b> El Consejo Estatal estará integrado por:</p> <p>"De la I a la III ..."</p> <p>"IV. Fungirán como vocales:</p>   |



"a) El titular de la Secretaría del Trabajo.

"b) La titular de la Secretaría **para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres.**

"c) El titular de la Secretaría de **Infraestructura y Comunicaciones.**

"d) El titular de la Secretaría de **Desarrollo y Participación Social.**

"e) El titular de la Secretaría de Salud y Director General del Instituto de Salud.

"f) El titular de la Secretaría de Educación.

"g) El titular de la Secretaría de Transportes.

"h) **El titular de la Secretaría de la Juventud, Recreación y Deporte.**

"i) El titular del Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas.

"j) Un coordinador estatal, que será designado por el gobernador del Estado de una terna propuesta por las organizaciones de y para personas con discapacidad.

"Serán invitados especiales a las sesiones del consejo estatal, el presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y el presidente de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables del Congreso del Estado.

"Los integrantes del Consejo a que se refieren las fracciones I, II y IV, tendrán derecho a voz y voto, teniendo el presidente el voto de calidad en caso de empate, el secretario técnico previsto en la fracción III, tendrá derecho a voz y no a voto."

"a) El titular de la Secretaría **de Economía y** del Trabajo.

"b) La titular de la Secretaría de **Igualdad de Género.**

"c) El titular de la Secretaría de **Obras Públicas.**

"d) El titular de la Secretaría de **Bienestar.**

"e) El titular de la Secretaría de Salud y director general del Instituto de Salud.

"f) El titular de la Secretaría de Educación.

"g) El titular de la Secretaría de **Movilidad y** Transporte.

"h) **Los titulares del Instituto del Deporte y del Instituto de la Juventud.**

"i) El titular del Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas.

"j) Un coordinador estatal, que será designado por el gobernador del Estado de una terna propuesta por las organizaciones de y para personas con discapacidad.

"Serán invitados especiales a las sesiones del Consejo Estatal, el presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y el presidente de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables del Congreso del Estado.

"Los integrantes del Consejo a que se refieren las fracciones I, II y IV, tendrán derecho a voz y voto, teniendo el presidente el voto de calidad en caso de empate, el secretario técnico previsto en la fracción III, tendrá derecho a voz y no a voto."



36. Como se puede apreciar, las modificaciones a dichos artículos 9, 10, 11, 15, 27, 29, 31, 32, 33, 36, 37, 38 y 46, fracción IV, de la ley vigente, corresponden a cambios en la denominación de la entidad o dependencia a cargo, señalada en los artículos correspondientes, no así respecto del artículo 20, el cual será analizado en el estudio de fondo del asunto. Al respecto, el Ejecutivo señaló que dichas modificaciones atendieron a la actualización de la nueva estructura de la actual administración pública estatal, ya que diversas dependencias que se citaban ya no existen o cambiaron su denominación, lo cual se ajustó a la denominación señalada en el artículo 28 de la ley orgánica.

37. Ahora bien, los cambios en esos artículos son exclusivamente nominativos; esto es, que se trata de la misma dependencia que siempre ha tenido las facultades, sólo que su denominación oficial actual es la que se incorpora y que tales modificaciones no tienen efectos sistémicos que pudiera tener algún impacto normativo susceptible de impugnación.

38. En atención a lo anterior, como se desprende del parámetro antes descrito sobre cambio normativo, en el que se ha establecido que no cualquier modificación puede provocar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad y, particularmente "quedarían excluidas aquellas reformas (como son...) los cambios de nombre de ciertos entes, dependencias y organismos, por ejemplo". Así, como se puede observar, el presente supuesto se trata de cambios de denominación de la entidad a cargo, por lo que no constituyen propiamente cambios normativos para efectos de la impugnación en esta vía de la acción de inconstitucionalidad.

39. En vista de lo anterior, debe sobreseerse la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 9; 10; 11; 15, párrafo primero; 27, párrafo primero; 29, párrafo primero; 31; 32, párrafo primero; 33; 36; 37; 38 y 46, fracción IV, de la ley impugnada.

### **B) Sobre la no contravención a la Constitución**

40. Respecto de este punto, en que el Poder Legislativo señaló que no existe una confrontación entre los artículos controvertidos y un específico derecho tutelado por la norma constitucional en su texto y alcance correspondiente, lo cual es requisito necesario para poder determinar si un artículo transgrede la



Norma Constitucional Suprema, aunado a que se trata de una norma que es benéfica para las personas con discapacidad en el Estado de Chiapas.

41. Al respecto, se desestima dicho argumento, toda vez que no constituye una causa de improcedencia en términos del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo que la determinación de la constitucionalidad o no de una norma atiende a una cuestión del análisis de fondo y no de este apartado. Al respecto, véase la tesis: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>35</sup>

42. Por lo anterior, se desestima dicha causal de improcedencia. Asimismo, no existe otro motivo de improcedencia planteado por las partes ni se advierte de oficio por este Tribunal Pleno, por lo que es conducente proceder al estudio de la materia de fondo.

## VI. CUESTIÓN PRELIMINAR

43. Para el análisis del caso, resulta pertinente especificar las características propias de la consulta en materia de discapacidad, pero para ello es preciso de manera preliminar distinguirla de la consulta indígena, pues ambas consultas surgen de orígenes y planteamientos distintos y, por ende, sus características deben ser específicas a cada caso.

44. En este sentido, la consulta indígena o afrodescendiente tiene como fundamento la autodeterminación de los pueblos indígenas, como grupos asentados previamente a la configuración del Estado nación.<sup>36</sup> Por lo que, de manera genérica, la lógica de consultarlos surge del respeto a su autodeterminación, cosmovisión,

<sup>35</sup> Registro digital: 181395. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia constitucional. Tesis: P./J. 36/2004. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 865. Tipo: Jurisprudencia.

<sup>36</sup> Convenio No. 169 de la OIT, artículos 6 y 17, y Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículos 19, 30.2, 32.2 y 38. *Cfr. Caso del Pueblo Saramaka*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 134.



así como sus usos y costumbres, entre otros derechos que les corresponden como surge, *inter alia*, del propio Convenio 169 de la OIT.<sup>37</sup> En este sentido, el estándar de consulta en esta materia es un imperativo para proceder a tomar medidas que puedan impactar o afectar directamente en la vida de éstos, como lo ha sostenido esta SCJN en diversos fallos.<sup>38</sup>

45. Por su parte, la consulta en materia de discapacidad no se deriva de que dichas personas tengan una identidad similar a la de los grupos indígenas o afrodescendientes que requiera la protección de su autodeterminación como grupo; sino que, en este caso, los derechos a la consulta derivan de ser personas históricamente discriminadas con falta de representación efectiva, y sobre el cual las decisiones que les impactan han sido genéricamente tomadas sin su participación y sin tomar en cuenta el impacto que éstas puedan provocar en sus derechos.<sup>39</sup> Dicha consulta, de fuente convencional (*infra* párrafos 50 y 51), tiene por consecuencia un carácter más difuso, pero en el cual se deben buscar las medidas adecuadas para hacer valer la participación efectiva y opinión de las personas con discapacidad a quienes esté dirigido el acto o medida; particularmente, cuando éstos puedan tener un efecto desproporcionado sobre estas

<sup>37</sup> *Cfr.* Preámbulo de la Convención sobre Discapacidad: Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven. El artículo 6 del Convenio 169 de la OIT señala que la consulta procede cuando la medida pueda afectarles directamente. También en los artículos 35 y 41 constitucionales, 1.1 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 24 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por ejemplo, en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictada en el "*Caso Pueblos Kalina y Lokono Vs. Surinam*" de 2015, determinó que la falta de un proceso de consulta con participación efectiva en las comunidades indígenas, a través de procedimientos culturalmente adecuados, violaba el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que dispone que "Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) participar en la dirección de los asuntos públicos". Por otra parte, también resultan aplicables los artículos 18 y 32 de la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

<sup>38</sup> Véase las acciones de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, la acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019, así como en la acción de inconstitucionalidad 136/2020. Y de manera destacada los precedentes de las acciones de inconstitucionalidad 15/2017, 81/2018 y 123/2020.

<sup>39</sup> Preámbulo de la Convención sobre Discapacidad (*infra* citada): inciso e) *Reconociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.*



personas (*infra* párrafo 59),<sup>40</sup> con el objetivo principal de garantizar su autonomía, dignidad humana e inclusión efectiva.

46. Es por ello que la consulta en esta materia tiene sus propias características y especificaciones, que son distintas a las de la materia indígena, y, por ende, les asiste un tratamiento particular en su análisis, así como el impacto que puede tener su evaluación en los efectos de la determinación del fallo.<sup>41</sup>

47. En este sentido, en el estudio de fondo se procederá a señalar las características de la consulta en materia de discapacidad a la luz del estándar convencional y constitucional.

## VII. ESTUDIO DE FONDO

48. **Precisión de la litis.** A la luz de las posiciones de las partes, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) estima que la controversia planteada consiste en determinar si para la aprobación del Decreto No. 009 por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas, se requería de la consulta previa y, de ser el caso, si ésta se llevó a cabo.

49. En tales términos es que este Pleno centrará el análisis de la presente acción de inconstitucionalidad. Por ello, para analizar la constitucionalidad o no de la disposición impugnada, corresponde referirse a los siguientes apartados generales: **a)** *sobre la procedencia de la consulta previa en materia de discapacidad* y **b)** *la realización de la consulta en el caso concreto*.

<sup>40</sup> ONU, *Observación General No. 7*, párrafo 15.

<sup>41</sup> Véase párrafo 66 de la Observación General Núm. 7 (2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la convención, aprobada por el comité en su 20o. periodo de sesiones (27 de agosto a 21 de septiembre de 2018).

Algunos recursos eficaces serían: a) la suspensión del procedimiento; b) el retorno a una fase anterior del procedimiento para garantizar la consulta y la integración de las organizaciones de personas con discapacidad; c) el aplazamiento de la ejecución de la decisión hasta que se hayan efectuado las consultas pertinentes; y d) la anulación, total o parcial, de la decisión, por incumplimiento de los artículos 4, párrafo 3, y 33, párrafo 3.



## **A. Sobre la procedencia de la consulta previa en materia de discapacidad**

50. Respecto de las características de la consulta en materia de discapacidad desde el parámetro de regularidad constitucional,<sup>42</sup> es preciso observar que la adopción en el año dos mil seis de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas* (en adelante "Convención sobre Discapacidad")<sup>43</sup> significó un cambio de paradigma en relación con la percepción y reconocimiento de las personas con discapacidad, toda vez que se superaron los modelos de prescindencia y médico-rehabilitador para adoptar el modelo social de inclusión, donde la persona con discapacidad es identificada como un sujeto y actor de derechos con plena autonomía y dignidad humana.

51. Así, la obligación de consultar a las personas con discapacidad deriva del artículo 4, numeral 3, de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, que establece lo siguiente:

*"En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan."*

52. Como se estableció en la *acción de inconstitucionalidad 68/2018*,<sup>44</sup> para comprender a cabalidad la obligación de consulta a personas con discapacidad, resulta relevante destacar algunas cuestiones del contexto en el que surge

<sup>42</sup> Véanse, *inter alia*, las acciones de inconstitucionalidad: 33/2015, 41/2018 y su acumulada 42/2018, 109/2016, 212/2020, 193/2020, 179/2020, 214/2020, y 131/2020 y su acumulada 186/2020, 121/2019, y 18/2021.

<sup>43</sup> En las dos últimas décadas, se adoptaron la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad ("CIADDIS", 1999), primer instrumento internacional de derechos humanos dedicado específicamente a personas con discapacidad, y en el Sistema Universal de las Naciones Unidas, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ("CDPD", 2006).

<sup>44</sup> Véase también la acción de inconstitucionalidad 33/2015, fallada en sesión de 18 de febrero de 2016.



y su importancia en la lucha del movimiento de personas con discapacidad por exigir sus derechos.

53. En primer lugar, la razón que subyace a esta exigencia consiste en que se supere un modelo rehabilitador de la discapacidad –donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos a la ayuda que se les brinda—<sup>45</sup> favoreciendo un "modelo social" en el que la causa de la discapacidad es el contexto que la genera; es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Dicho de otro modo, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.

54. En segundo lugar, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad está estrechamente relacionado con los principios generales de auto-

<sup>45</sup> Véase tesis 1a. VI/2013 (10a), de rubro y texto siguientes: "DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. La concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido modificándose en el devenir de los años: en principio existía el modelo de 'prescindencia' en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado 'rehabilitador', 'individual' o 'médico', en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo 'social', el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona. Por tanto, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración. Dicho modelo social fue incorporado en nuestro país al haberse adoptado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2006, misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales en consecuencia gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico. Así, a la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades. Tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva –que involucran un actuar y no sólo una abstención de discriminar– que atenúan las desigualdades.". Localización: [TA]; Décima Época; 1a. Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Libro XVI, Tomo 1, enero de dos mil trece, página 634, con número de registro digital: 2002520. 1a. VI/2013 (10a.).



nomía e independencia que rigen la Convención (artículo 3.a), su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12 de la misma Convención) y su derecho a la participación (artículo 3.c y artículo 29) que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: "Nada de nosotros sin nosotros."

55. Finalmente, el derecho a la consulta es uno de los pilares de la Convención, puesto que el proceso de creación de dicho tratado fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad. La Convención fue resultado de todas las opiniones ahí vertidas. Ello aseguró la calidad de la Convención y su pertinencia para esas personas.<sup>46</sup>

56. Por tanto, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás. Dicho de otro modo, la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

57. En este sentido, en su *Observación General No. 7*, el Comité sobre los Derechos de Personas con Discapacidad (en adelante el Comité de Discapacidad), en interpretación del artículo 4, numeral 3, de dicha Convención, sostuvo que: "Los Estados Partes deberían considerar las consultas y la integración de las personas con discapacidad como medida obligatoria antes de aprobar leyes, reglamentos y políticas, ya sean de carácter general o relativos a la discapacidad. Por tanto, las consultas deberían comenzar en las fases iniciales y contribuir al resultado final en todos los procesos de adopción de decisiones."<sup>47</sup>

58. Asimismo, también se señala que la expresión "cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad", que figura en el artículo 4, párrafo 3, abarca

<sup>46</sup> Comité sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, *Observación General Número 7 sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención*, nueve de noviembre de dos mil dieciocho, párrafo 1.

<sup>47</sup> ONU, OG 7, párrafo 15.



toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que puedan afectar de forma directa o indirecta a los derechos de las personas con discapacidad. La interpretación amplia de las cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad permite a los Estados Partes tener en cuenta la discapacidad mediante políticas inclusivas, garantizando que las personas con discapacidad sean consideradas en igualdad de condiciones con las demás.<sup>48</sup>

59. Sin embargo, en dicha observación general también se reconoce que "en caso de controversia sobre los efectos directos o indirectos de las medidas de que se trate, corresponde a las autoridades públicas de los Estados Partes demostrar que la cuestión examinada no tendría un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad y, en consecuencia, que no se requiere la celebración de consultas."<sup>49</sup>

60. Respecto de la procedencia o no de la consulta en el caso concreto, las autoridades se opusieron a la necesidad de la misma respecto del Decreto No. 009. El Legislativo sostuvo que, respecto del argumento de que no se hizo una consulta previa, son argumentos equivocados, puesto que el acto legislativo emitido mediante el referido decreto fue en esencia de otorgar una mayor protección a las personas con discapacidad como integrantes de la sociedad chiapaneca, en una ponderación de un mejor derecho, el cual no fue considerado por la accionante. Adujo que dicha emisión fue para garantizar, proteger y otorgar en mayor beneficio a las personas con discapacidad, dotándolas de mejores prerrogativas y mecanismos de defensa y apoyo a todos los lugares en que forman parte, así como de proporcionarles las herramientas adecuadas a su entorno social.

61. Por su parte, el Ejecutivo señaló que con la reforma buscó dar vialidad y operatividad a la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas en concordancia con la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública de dicha entidad federativa. En segundo lugar, el Constituyente Local manifestó en la exposición de motivos que estableció en la reforma medidas que contribuyan al ejercicio del derecho a la accesibilidad de las personas

<sup>48</sup> ONU, OG 7, párrafo 18.

<sup>49</sup> ONU, OG 7, párrafo 19.



con discapacidad en el Estado de Chiapas, que, si bien se garantiza de alguna manera para el caso de los espacios públicos, la ley es omisa respecto a los espacios privados de uso público; laguna que obstaculiza el acceso de las referidas personas (*supra* párrafo 9).

62. En vista de lo anterior, más allá de la alegada intención del legislador de regular en la materia, a la luz de lo establecido en la *Observación General No. 7* del comité intérprete de la Convención antes citada, así como lo dispuesto por esta SCJN,<sup>50</sup> se puede verificar que la explicación brindada por las autoridades respecto de la falta de consulta no evidencia que los cambios normativos en estudio no afectarán directa o indirectamente a las personas con discapacidad, ni, en su caso, que éste no tuviera un efecto desproporcionado. Asimismo, como también ha sido criterio de esta SCJN, tampoco se evidencia que éste "no incida en los intereses y/o esfera jurídica de las personas con discapacidad". Tampoco la autoridad especificó por qué no sería relevante contar con la participación de los destinatarios de la consulta.

63. Frente a ello, a continuación, se pueden apreciar los cambios a la norma:

| "Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas"                                     |   |
|--|---|
| Derogado<br>Periódico Oficial 200, Tomo III,<br>21 de septiembre de 2015   | Vigente<br>Periódico Oficial 132, Tomo III,<br>21 de octubre de 2020  |
| <p>"<b>Artículo 2.</b> Para los efectos de la presente ley se entenderá por:</p> <p><u>"De la I a la XXX."</u></p> | <p>"<b>Artículo 2.</b> Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:</p> <p>"...</p> <p>"<b>XXXI.</b> Espacios privados de uso público: Son espacios abiertos o cerrados, de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación, satisfacen necesidades de uso público."</p> |

<sup>50</sup> Cfr. acciones de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018 y 68/2018.



|  |  |
|--|--|
| <p>"<b>Artículo 20.</b> La Secretaría de <b>Infraestructura y Comunicaciones</b>, el Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Chiapas y las direcciones de desarrollo urbano o dependencias afines en los Municipios, vigilarán que las construcciones o modificaciones públicas y privadas que se realicen, cuenten con las facilidades arquitectónicas y de desarrollo urbano, adecuadas a las necesidades de las personas con discapacidad, de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia."</p> | <p>"<b>Artículo 20.</b> La Secretaría de <b>Obras Públicas</b>, el Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Chiapas y las direcciones de desarrollo urbano o dependencias afines en los Municipios, vigilarán que las construcciones o modificaciones públicas y privadas que se realicen <b>en los espacios públicos y privados de uso público</b>, cuenten con las facilidades arquitectónicas y de desarrollo urbano, adecuadas a las necesidades de las personas con discapacidad, de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia."</p> |
| <p>"<b>Artículo 21.</b> El Programa Estatal de Desarrollo Urbano, contendrá lineamientos generales que establezcan la obligatoriedad de incorporar facilidades arquitectónicas y de señalización en la planificación, construcción y remodelación de la infraestructura urbana de carácter público a fin de facilitar el tránsito, libre acceso, desplazamiento y uso de estos espacios por las personas con discapacidad."</p>  | <p>"<b>Artículo 21.</b> El Programa Estatal de Desarrollo Urbano, contendrá lineamientos generales que establezcan la obligatoriedad de incorporar facilidades arquitectónicas y de señalización en la planificación, construcción y remodelación de la infraestructura urbana de carácter público <b>y privado de uso público</b> a fin de facilitar el tránsito, libre acceso, desplazamiento y uso de estos espacios por las personas con discapacidad."</p>  |
| <p>"<b>Artículo 22.</b> Las personas con discapacidad visual acompañadas de perros guías tendrán libre acceso a todos los lugares públicos, a los servicios públicos y de transporte y establecimientos comerciales, sin restricción alguna.</p> <p>"El acceso del perro guía a los lugares con pago de entrada o de peaje no implicará un pago adicional, salvo que su movilización constituya la prestación de un servicio agregado."</p>  | <p>"<b>Artículo 22.</b> Las personas con discapacidad visual acompañadas de perros guías tendrán libre acceso a todos los lugares públicos <b>y privados de uso público</b>, a los servicios públicos y de transporte y establecimientos comerciales, sin restricción alguna.</p> <p>"El acceso del perro guía a los lugares con pago de entrada o de peaje no implicará un pago adicional, salvo que su movilización constituya la prestación de un servicio agregado."</p>   |
| <p>"<b>Artículo 23.</b> Los Municipios, a través de sus áreas correspondientes, al autorizar los proyectos para la construcción, adaptación o remodelación, así como la apertura de espacios destinados a la prestación de</p>   | <p>"<b>Artículo 23.</b> Los Municipios, a través de sus áreas correspondientes, al autorizar los proyectos para la construcción, adaptación o remodelación, así como la apertura de espacios destinados a la prestación</p>  |



servicios al público, vigilarán que los mismos cuenten con instalaciones, servicios y señalamientos adecuados a las necesidades de las personas con discapacidad."

de servicios **en los espacios públicos y privados de uso público**, vigilarán que los mismos cuenten con instalaciones, servicios y señalamientos adecuados a las necesidades de las personas con discapacidad."

64. A la luz de lo anterior, los cambios en los artículos 2, 20, 21, 22 y 23, en esencia, incorporan el concepto de **espacios privados de uso público**, los cuales son espacios abiertos o cerrados, de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación, satisfacen necesidades de uso público. Lo anterior amplía el ámbito de aplicación de la ley, ya que ahora también se imponen obligaciones de garantizar la accesibilidad a las personas con discapacidad en todo espacio de uso público, aunque sean de propiedad privada, lo cual potencialmente podría afectar directa o indirectamente en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, sin que ello fuera desvirtuado por la autoridad responsable.

65. Por lo anterior, este Tribunal Pleno estima que frente a estas reformas del Decreto No. 009 se actualizaba la necesidad de consulta en materia de discapacidad.

### **B. Sobre la realización de la consulta en el caso concreto**

66. Primeramente, se precisa el parámetro de regularidad constitucional sobre los requisitos para la realización de la consulta en la materia.

67. Así, al resolver la *acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018*,<sup>51</sup> el Pleno de este Tribunal Constitucional señaló que como elemen-

<sup>51</sup> Fallada en sesión celebrada el 21 de abril de 2020, por unanimidad de once votos de los 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, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, expedida mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el cinco de marzo de dos mil dieciocho. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.



tos mínimos para cumplir con la obligación establecida en el artículo 4, numeral 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, relativa a que las personas con discapacidad sean consultadas, su participación debe ser:<sup>52</sup>

- **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar, tanto en el proyecto de iniciativa como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

- **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo, tanto de forma individual como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a las niñas y niños con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.

- **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios *web* de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

Aunado a ello, el órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se

<sup>52</sup> Criterio reiterado en la **acción de inconstitucionalidad 212/2020**, resuelta el 1 de marzo de 2020. Véase también la acción de inconstitucionalidad 109/2016. Fallada en sesión celebrada el veinte de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.



realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios, tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

La accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del procedimiento legislativo, es decir, el decreto por el que se publique el ordenamiento jurídico en el órgano de difusión estatal.

- **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.

- **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.

- **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.

- **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.



68. Además, en el señalado precedente se puntualizó que esta obligación no es oponible únicamente ante los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma, o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.

69. Por su parte, el Comité de Discapacidad, en su *Observación General No. 7*, establece,<sup>53</sup> en lo pertinente, que:

"A fin de cumplir las obligaciones dimanantes del artículo 4, párrafo 3, los Estados Partes deberían dotarse de marcos y procedimientos jurídicos y reglamentarios para garantizar la participación plena y en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en los procesos de adopción de decisiones y la elaboración de legislación y políticas sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, lo cual incluye legislación, políticas, estrategias y planes de acción en materia de discapacidad. Los Estados Partes deberían aprobar disposiciones que prevean puestos para las organizaciones de personas con discapacidad en comités permanentes y/o grupos de trabajo temporales, otorgándoles el derecho a designar a miembros para esos órganos.

"Los Estados Partes deberían establecer y regular procedimientos formales de consulta, como la planificación de encuestas, reuniones y otros métodos, el establecimiento de cronogramas adecuados, la colaboración de las organizaciones de personas con discapacidad desde las primeras etapas y la divulgación previa, oportuna y amplia de la información pertinente para cada proceso. Los Estados Partes deberían diseñar herramientas accesibles en línea para la celebración de consultas y/o adoptar métodos alternativos de consulta en formatos digitales accesibles, en consulta con las organizaciones de personas con discapacidad. A fin de asegurarse de que no se deja a nadie atrás en relación con los procesos de consulta, los Estados Partes deberían designar a personas encargadas de hacer un seguimiento de la asistencia, detectar grupos subrepresentados y velar por que se atiendan los requerimientos de accesibilidad y ajustes razonables. Asimismo, deberían cerciorarse de que las organizaciones de personas con discapacidad que representen a todos los grupos participen y sean

<sup>53</sup> Párrafos 53 y 54.



consultadas, en particular facilitando información sobre los requerimientos de accesibilidad y ajustes razonables."

70. Dichas directrices forman parte del parámetro de regularidad constitucional y este Tribunal Pleno reitera a las autoridades competentes a observar las mismas en la implementación de las consultas en materia de discapacidad.

71. En suma, se puede considerar que las consultas previas en materia de derechos de personas con discapacidad son formalidades esenciales del procedimiento legislativo cuando se actualizan los estándares precisados.

72. Ahora bien, en el caso concreto, del proceso legislativo del **Decreto No. 009** se puede verificar que no se realizó ninguna fase de consulta en la materia, y menos aún en los términos dispuestos en el parámetro antes expuesto. En este sentido, se verifica que:

a) Primeramente, las diputadas Silvia Torreblanca, Adriana Bustamante Castellanos y diputado Jorge Jhonattan Molina Morales, presentaron al Congreso de la Unión del Estado una iniciativa de decreto por el que se adicionó la fracción XII Bis del artículo 2 y se reforman los artículos 9, 10, 11, 15, 20, 21, 22, 23, 27, 29, 31, 32, 33, 36, 37, 38, 46, así como se reforma el artículo quinto transitorio de la ley y se recorre el artículo quinto transitorio actual en numeral y contenido de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas.

b. En sesión ordinaria de ocho de octubre de dos mil veinte, celebrada en el Congreso del Estado, se advierte, en lo pertinente, que: Se presentó la iniciativa del decreto por el que se adicionó la fracción XII Bis del artículo 2 y reformados los artículos 9, 10, 11, 15, 20, 21, 22, 23, 27, 29, 31, 32, 33, 36, 37, 38, 46, se reforma el artículo transitorio de la ley y se recorre el artículo quinto transitorio actual en numeral y contenido, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas, y una vez que la diputada secretaria Mayra Alicia Mendoza Álvarez dio lectura a la iniciativa, el presidente señaló que se turnara ésta a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para su estudio y dictamen correspondientes. El ocho de octubre de dos mil veinte se turnó la iniciativa a la referida Comisión.

c) El nueve de octubre de dos mil veinte los diputados y diputadas de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la Sexagésima Legislatura del Estado de



Chiapas, sometieron a consideración de su Pleno la iniciativa referente y mediante dictamen en sentido positivo tal Comisión la aprobó por unanimidad de votos.

d) En sesión de trece de octubre de dos mil veinte, el Pleno del Congreso del Estado de Chiapas hizo saber los siete puntos que se discutirían, en lo pertinente el punto dos, mediante el cual se votó el dictamen presentado por la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, relativo a la iniciativa referida de las reformas a la ley para la inclusión en cuestión, la votación fue unánime, por lo que se ordenó realizar los trámites legislativos correspondientes. Posteriormente, el Congreso del Estado envió al gobernador del Estado el Decreto No. 009 para su publicación y cumplimiento al decreto.

73. En consecuencia, este Tribunal Pleno estima que, para efectos de este caso, con ello se vulneró el artículo 4, numeral 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, por ende, se **declara la invalidez de los artículos 2, fracción XXXI; 20, 21, 22 y 23** de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas.

## VIII. EFECTOS

74. En términos de los artículos 41, fracción IV, 45, párrafo primero y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,<sup>54</sup> las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales opere,

<sup>54</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; ..."

**Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

<sup>54</sup> Similar determinación fue tomada por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 84/2016, fallada el 28 de junio de 2018 bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I. En ese asunto, se declaró la invalidez de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Intercultural de Sinaloa, ante la falta de una consulta indígena, determinación que surtiría efectos a los doce meses siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda; así como, por extensión, invalidar todas aquellas normas cuya validez dependa de la norma invalidada.

75. **Preceptos declarados inválidos.** En ese sentido, de acuerdo con la parte considerativa de este fallo, se declara la **invalidez** de los artículos 2, fracción XXXI, 20, 21, 22 y 23 de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de octubre de dos mil veinte, por ser contrarios a lo dispuesto en el artículo 4, numeral 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

76. **Efectos específicos de la declaración de invalidez.** Atendiendo a la facultad de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, conforme a lo dispuesto en los citados artículos 41 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que conforme a la jurisprudencia P./J. 84/2007, cuyo rubro es: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS."<sup>55</sup>

77. En esa jurisprudencia se sostiene que los efectos que este Tribunal Constitucional imprima a sus sentencias estimatorias en la vía de acción de inconstitucio-

<sup>55</sup> El texto de la jurisprudencia P./J.84/2007, es el siguiente: "De conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, las facultades del Máximo Tribunal del País para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, por un lado, comprenden la posibilidad de fijar 'todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda'; por otro lado, deben respetar todo el sistema jurídico constitucional del cual derivan. Ese estado de cosas implica que el Alto Tribunal cuenta con un amplio margen de apreciación para equilibrar todos los principios, competencias e institutos que pudieran verse afectados positiva o negativamente por causa de la expulsión de la norma declarada inconstitucional en el caso de su conocimiento, de tal suerte que a través de los efectos que imprima a su sentencia debe salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, evitando, al mismo tiempo, generar una situación de mayor inconstitucionalidad o de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, o invadir injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros Poderes públicos (federales, estatales y/o municipales)". Datos de localización; Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 777, registro digital: 170879.



nalidad deben, de manera prioritaria, salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, aunque al mismo tiempo se debe evitar generar una situación de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, así como afectar injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales).

78. Lo anterior determina que este Tribunal Pleno cuenta con un amplio margen de apreciación para salvaguardar eficazmente la norma constitucional o convencional violada. Por ello, este Tribunal Pleno ha tomado decisiones en que el efecto consistió únicamente en la expulsión de las porciones normativas que presentaban vicios de inconstitucionalidad; en otros casos, el efecto ha consistido en la expulsión de todo un conjunto armónico de normas dentro del ordenamiento legal impugnado; e, inclusive, se han expulsado del orden jurídico nacional leyes u ordenamientos completos por existir violaciones muy graves a las normas que rigen el procedimiento para su creación. Asimismo, en ocasiones, el efecto de la sentencia se ha postergado por un lapso razonable y, en otros casos, el efecto ha consistido en la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las que han sido expulsadas del ordenamiento jurídico, para garantizar un mínimo indispensable de certeza jurídica.

79. Cabe señalar que, como se puntualizó en la *acción de inconstitucionalidad 212/2020*, si bien en diversos precedentes<sup>56</sup> esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido un plazo de seis meses para que los Congresos Locales den cumplimiento a las declaraciones de invalidez derivadas de la falta de consulta de los pueblos y comunidades indígenas, o de doce meses, tal como se determinó en las *acciones de inconstitucionalidad 84/2016*,<sup>57</sup> *81/2018* y

<sup>56</sup> Por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 68/2018, 1/2017 y 80/2017 y su acumulada 81/2017, resueltas el veintisiete de agosto y uno de octubre, ambos de dos mil diecinueve, y veinte de abril de dos mil veinte, respectivamente.

<sup>57</sup> Resuelta el veintiocho de junio de dos mil dieciocho, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de las consideraciones y con razones adicionales, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, *consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos doce meses después a la publicación de esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, plazo dentro del cual el Congreso del Estado de Sinaloa deberá legislar para subsanar el vicio advertido, esto es, realizar la consulta a los indígenas*. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra y reservó su derecho de formular voto particular.



201/2020,<sup>58</sup> e, incluso, de ciento ochenta días naturales para el surtimiento de efectos de la declaración de invalidez de actos legislativos respecto de los cuales se omitió la consulta previa a las personas con discapacidad, como ocurrió en la *acción de inconstitucionalidad 68/2018*.<sup>59</sup> No obstante, tomando en consideración las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID 19), con fundamento en lo previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se determina que **la declaración de invalidez** de las normas referidas de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas **debe postergarse por doce meses** con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso del Estado Chipas cumple con los efectos vinculatorios precisados en el siguiente apartado de este considerando, lo que permitirá, incluso, la eficacia de los derechos humanos a la consulta de las personas con discapacidad.

80. Asimismo, se hace notar que, por las características propias de la consulta en materia de discapacidad, la misma podrá realizarse en **formatos digitales** accesibles, en consulta con las organizaciones de personas con discapacidad.<sup>60</sup> (*supra* párrafo 69)

<sup>58</sup> Resuelta el diez de noviembre de dos mil veinte, por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Indicándose que "la declaración de invalidez de los decretos impugnados surtirá efectos a los doce meses siguientes a la notificación de los resolutivos de la presente sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua. El motivo de este plazo es que no se prive a los pueblos y comunidades indígenas, ni a las personas con discapacidad incluidos en los decretos que se declaran inválidos, de los posibles efectos benéficos de las normas sin permitir al Congreso de Chihuahua emitir una nueva medida que atienda a las consideraciones dispuestas en la presente ejecutoria. Similares decisiones se tomaron en la acción de inconstitucionalidad 68/2018, la acción de inconstitucionalidad 1/2017 y la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada. Sin embargo, en vista de las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-CoV2 (COVID 19) en el plazo de seis meses establecido en dichos precedentes, esta Suprema Corte considera pertinente duplicar el plazo referido, tal como se hizo en la acción de inconstitucionalidad 81/2018. Al igual que se aclaró en este último precedente, el establecimiento del plazo de doce meses para que surta sus efectos la invalidez de los decretos impugnados no representa impedimento alguno para que el Congreso del Estado de Chihuahua realice las consultas requeridas bajo las condiciones que le impone el parámetro de regularidad constitucional y expida una nueva ley en un tiempo menor."

<sup>59</sup> Por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, así como 41/2018 y su acumulada 42/2018, resueltas el 20 y 21 de abril de este dos mil veinte.

<sup>60</sup> ONU. Comité de Discapacidad, en su *Observación General No. 7. Párrafo 54*.



81. Este Alto Tribunal también toma en cuenta que, en su *Observación General No. 7* (párrafo 66), el Comité de Discapacidad sostuvo que algunos recursos eficaces serían: *a) la suspensión del procedimiento; b) el retorno a una fase anterior del procedimiento para garantizar la consulta y la integración de las organizaciones de personas con discapacidad; c) el aplazamiento de la ejecución de la decisión hasta que se hayan efectuado las consultas pertinentes y d) la anulación, total o parcial, de la decisión, por incumplimiento de los artículos 4, párrafo 3, y 33, párrafo 3.*

82. Ahora bien, de conformidad con el propio artículo 4, numeral 4, de la Convención sobre Discapacidad, se establece que "nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional en vigor en dicho Estado ..."<sup>61</sup>

83. Efectos vinculantes para el Congreso del Estado de Chiapas. En consideración de lo anterior, tomando en cuenta que el Congreso del Estado de Chiapas, además de sus obligaciones convencionales, en ejercicio de su libertad de configuración tiene el deber de consultar en esta materia, se impone concluir que la declaración de invalidez de la referida regulación no se limita a su expulsión del orden jurídico, sino que conlleva la obligación constitucional de que el referido órgano legislativo desarrolle las consultas correspondientes cumpliendo con los parámetros establecidos en el considerando VII de esta determinación y, dentro del plazo de postergación de los efectos de invalidez antes precisado, con base en los resultados de dichas consultas, emita la regulación que corresponda en la materia.

84. Por lo expuesto, se vincula al Congreso del Estado de Chiapas<sup>62</sup> para que en el plazo no mayor a **doce meses** siguientes a la notificación que se le haga de

<sup>61</sup> "... No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los Estados Partes en la presente Convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente Convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida."

<sup>62</sup> En términos similares se pronunció este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 212/2020; 63/2017 y sus acumuladas 65/2017, 66/2017, 67/2017, 68/2017, 70/2017, 71/2017, 72/2017, 74/2017 y 75/2017, el veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, en la cual se determinó



los puntos resolutive de esta resolución, fecha en que surtirá efectos la declaración de invalidez decretada, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en las consideraciones de esta decisión, la consulta de las personas con discapacidad y, dentro del mismo plazo, emita la regulación correspondiente en la materia.

85. Lo anterior, en el entendido de que las consultas no deben limitarse a los artículos declarados inconstitucionales, sino que deberán tener un carácter abierto, a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y busque la participación de los grupos involucrados con cualquier aspecto regulado en la referida Ley de Inclusión de las Personas con Discapacidad que esté relacionado directamente con su condición de discapacidad.

86. El plazo establecido, además, permite que no se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de las normas y, al mismo tiempo, permite al Congreso del Estado de Chiapas atender a lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor la Legislatura Local pueda legislar en relación con los preceptos declarados inconstitucionales, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realicen las consultas en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>63</sup>

Por lo expuesto y fundado, se

## IX. RESUELVE

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

---

*"Por otro lado, al haberse declarado fundada la omisión atribuida a la Asamblea Legislativa en cuanto al establecimiento en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México de mecanismos político-electorales específicos relacionados con el acceso a cargos de elección popular de las personas integrantes de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad; ésta deberá emitir, previa consulta a los pueblos y comunidades indígenas de la entidad, el acto legislativo que subsane dicha omisión, el cual deberá entrar en vigor antes del proceso electoral siguiente al que inicie en esa localidad en el mes de octubre de dos mil diecisiete."*

<sup>63</sup> Este criterio ha sido reiterado por el Pleno de este Tribunal, al resolver, *inter alia*, las acciones de inconstitucionalidad, 176/2020, 193/2020, 78/2018, 179/2020, 214/2020, 18/2021 y 131/2020 y su acumulada 186/2020, 178/2020 y 129/2020 y acumuladas.



SEGUNDO.—Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 9, 10, 11, 15, párrafo primero, 27, párrafo primero, 29, párrafo primero, 31, 32, párrafo primero, 33, 36, 37, 38 y 46, fracción IV, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas, reformados mediante el Decreto No. 009, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de octubre de dos mil veinte, de conformidad con el apartado V de esta decisión.

TERCERO.—Se declara la invalidez de los artículos 2, fracción XXXI, 20, 21, 22 y 23 de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas, adicionado y reformados, respectivamente, mediante el Decreto No. 009, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de octubre de dos mil veinte, como se expone en el apartado VII de esta determinación.

CUARTO.—La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Chiapas, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en los apartados VII y VIII de esta ejecutoria.

QUINTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutiveo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III y IV relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.



### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por constituir nuevos actos legislativos, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por constituir nuevos actos legislativos, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán separándose de la expresión del cambio sustantivo y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, consistente en sobreseer respecto de los artículos 9, 10, 11, 15, párrafo primero, 27, párrafo primero, 29, párrafo primero, 31, 32, párrafo primero, 33, 36, 37, 38 y 46, fracción IV, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas, reformados mediante el Decreto No. 009, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de octubre de dos mil veinte. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo obligado por la mayoría, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con consideraciones adicionales, respecto de los apartados VI, relativo a la cuestión preliminar, y VII, relativo al estudio de fondo, consistentes en declarar la invalidez de los artículos 2, fracción XXXI, 20, 21, 22 y 23 de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Chiapas, adicionado y reformados, respectivamente, mediante el Decreto No. 009, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de octubre de dos mil veinte. El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó en votación económica por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a los



efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Chiapas. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar conforme a los parámetros fijados en esta sentencia.

### **En relación con el punto resolutive quinto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, 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.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.) y P./J. 20/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas y 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia P./J. 36/2004 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 865, con número de registro digital: 181395.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE UNA NORMA GENERAL VIOLA DERECHOS HUMANOS.**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDA LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULO 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS).**

**III. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. FORMA PARTE DEL PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL AL ESTAR RECONOCIDA EN LA CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, AUNQUE LA CONSTITUCIÓN GENERAL NO HAGA REFERENCIA EXPRESA A AQUÉLLA.**

**IV. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. ES UN REQUISITO INELUDIBLE EN LA LEGISLACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES PARA ASEGURAR LA PERTINENCIA Y CALIDAD DE TODAS LAS ACCIONES ENCAMINADAS A ASEGURAR EL PLENO GOCE DE SUS DERECHOS EN IGUALDAD DE CONDICIONES CON LAS DEMÁS PERSONAS.**

**V. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. ES UN REQUISITO PROCEDIMENTAL DE RANGO CONSTITUCIONAL, CUYA OMISIÓN CONSTITUYE UN VICIO FORMAL INVALIDANTE DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO Y, CONSECUENTEMENTE, DEL PRODUCTO LEGISLATIVO.**

**VI. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LA COMUNICACIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO, VÍA TELEFÓNICA Y A TRAVÉS DE UNA APLICACIÓN DE MENSAJERÍA INSTANTÁNEA, CON DIVERSAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL DEDICADAS A LA ATENCIÓN DE GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, NO CUMPLE CON LOS ESTÁNDARES QUE HA ESTABLECIDO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA REALIZAR LA CONSULTA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 6, FRACCIONES XII, XIII, Y XIV, DE**



**LA LEY PARA EL DESARROLLO E INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA).**

**VII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS MODIFICACIONES A LA LEY PARA EL DESARROLLO E INCLUSIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA SON SUSCEPTIBLES DE AFECTAR A ESE GRUPO VULNERABLE, POR LO QUE DEBEN ESTAR PRECEDIDAS DE DICHA CONSULTA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 6, FRACCIONES XII, XIII Y XIV, DE LA LEY PARA EL DESARROLLO E INCLUSIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA).**

**VIII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. TODAS LAS AUTORIDADES EN EL ÁMBITO DE SUS RESPECTIVAS ATRIBUCIONES –INCLUIDAS LAS AUTORIDADES LEGISLATIVAS– ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTAR A ESTOS GRUPOS VULNERABLES ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS O INTERESES.**

**IX. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS DENTRO DE LOS DOCE MESES SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS, CON LA FINALIDAD DE QUE NO SE PRIVE A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE LOS POSIBLES EFECTOS BENÉFICOS DE LA NORMA INVALIDADA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 6, FRACCIONES XII, XIII Y XIV, DE LA LEY PARA EL DESARROLLO E INCLUSIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA).**

**X. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA QUE VINCULA AL LEGISLADOR A DESARROLLAR LAS CONSULTAS RESPECTIVAS EN UN PLAZO DE DOCE MESES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 6, FRACCIONES XII, XIII Y XIV, DE LA LEY PARA EL DESARROLLO E INCLUSIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 43/2021. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 6 DE JUNIO DE 2022. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: MERCEDES VERÓNICA SÁNCHEZ MIGUEZ.



Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día seis de junio de dos mil veintidós por el que se emite la siguiente:

## SENTENCIA

En la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad 43/2021, promovida por la presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del Decreto 894, por el que se adicionaron las fracciones XII, XIII y XIV, recorriéndose la ulterior a una fracción XV del artículo 6o. de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de enero de dos mil veintiuno.

### I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

**1. Presentación de la demanda.** Mediante escrito presentado el uno de marzo de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de la norma y autoridades siguientes:

- **Norma impugnada:** Decreto 894, por el que se adicionaron las fracciones XII, XIII y XIV, recorriéndose la ulterior a una fracción XV del artículo 6o. de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de enero de dos mil veintiuno;

- Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Gobernador del Estado de Coahuila de Zaragoza.

**2. Fracciones adicionadas.** El artículo 6o. de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Coahuila de Zaragoza se modificó de la siguiente forma:



"Artículo 6o. Son facultades del titular del Poder Ejecutivo del Estado en materia de esta ley, las siguientes:

"...

"XII. Promover la consulta y participación de las personas con discapacidad, personas físicas o morales y las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración y aplicación de políticas, legislación y programas, con base en la presente ley;

"XIII. Fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

"XIV. Promover el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad en condiciones equitativas; y,

"XV. Las demás que otros ordenamientos le confieran."

**3. Derechos fundamentales que se estiman vulnerados.** Los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y V de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

**4. Conceptos de invalidez.** Para sustentar la violación de los derechos antes referidos, la accionante, esencialmente aduce que:

- El Decreto 894 por el que se reformó la Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza vulnera el derecho a la consulta estrecha y colaboración activa de las personas con discapacidad, reconocido en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; esto, ya que la Convención establece la obligación de los Estados de celebrar consultas a las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan en la elaboración de legislación, políticas públicas y otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con el sector.



- Refieren que el ordenamiento se relaciona de forma directa con ese sector; sin embargo, al analizar el proceso legislativo, advirtió que no se llevó a cabo una consulta que cumpliera los parámetros (previas, públicas, abiertas, regulares, estrechas, con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad, accesibles, informadas, significativas y con participación efectiva y transparente).

- Destaca que la reforma tiene por objeto agregar a las facultades del titular del Poder Ejecutivo Local consistentes en: (i) promover la consulta y participación de las personas con discapacidad en la elaboración y aplicación de políticas, legislación y programas con base en la propia ley; (ii) fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio de sus derechos civiles y políticos; y, (iii) promover el pleno ejercicio de sus derechos en condiciones equitativas.

- Por lo anterior, se considera que las modificaciones normativas abordan cuestiones que atañen directamente a las personas con discapacidad en la entidad y, en consecuencia, el Congreso Local tenía la obligación de celebrar una consulta.

- Posteriormente, para precisar el alcance e importancia de la obligación en comento, la accionante sintetizó la doctrina constitucional que ha emitido este Alto Tribunal en materia de consulta a las personas con discapacidad, así como los requisitos mínimos de esta obligación.

- Hecho lo anterior, la accionante reitera que las reformas a la ley se relacionan con los derechos de las personas con discapacidad, por lo que necesariamente ameritaba realizar un ejercicio consultivo, de conformidad con los estándares que precisó. Así, la Comisión refirió que consultó el portal de Internet del Congreso del Estado de Coahuila y que advirtió que del dictamen se desprendió que la Comisión de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad contactó el tres de diciembre de dos mil veintiuno mediante correo electrónico, vía telefónica y la aplicación de mensajería instantánea *WhatsApp*, con diversas organizaciones de la sociedad civil de todo el Estado de Coahuila dedicadas a la atención de grupos en situación de vulnerabilidad –especialmente grupos, colectivos y asociaciones en favor de personas con discapacidad–.



- No obstante, la Comisión destacó que el Congreso Local no razonó ni precisó cómo fue la participación de las "diversas organizaciones" en el proceso de creación de la reforma ni si en su caso hubo propuestas y si fueron tomadas en cuenta y cuáles fueron los motivos para ello. Así, se alegó que la actividad de contactar a las diversas organizaciones no satisface los parámetros desarrollados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando interpretó la obligación derivada del numeral 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

- Señaló que al no existir constancia con la que se acredite que la consulta fue llevada a cabo, era innecesario revisar si la consulta fue previa, pública, abierta y regular, así como si fue informada y permitió la participación efectiva de los sujetos implicados; luego, como indicó que no se llevó a cabo la consulta a las personas interesadas, las organizaciones que las conforman ni a las que representan en términos desarrollados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entonces el decreto impugnado debe declararse inválido.

- Finalmente, la Comisión aduce que en caso de que se declare la invalidez del Decreto, se extiendan los efectos a todas las normas relacionadas; esto, de conformidad con los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**5. Radicación y turno.** Mediante auto de cuatro de marzo de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad con el número **43/2021** y lo turnó al Ministro **Jorge Mario Pardo Rebolledo**, a fin de que instruyera el procedimiento respectivo.

**6. Admisión.** Por auto de cinco de marzo de dos mil veintiuno, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, ordenando dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Coahuila, para que en el plazo de quince días rindieran el informe correspondiente, así como la remisión de los documentos solicitados. Asimismo, se ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República a efecto de que formulase el pedimento corres-



pondiente, aunado a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo que estimara conducente.

**7. Informe de la autoridad promulgadora:** Mediante escrito depositado en la oficina de correos de la localidad el catorce de abril de dos mil veintiuno y recibido el veintisiete siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el **Poder Ejecutivo del Estado de Coahuila** rindió el informe solicitado,<sup>1</sup> a través de **Carlos Alberto Estrada Flores**, en su carácter de consejero jurídico, en el que expuso lo siguiente:

- La acción de inconstitucionalidad es infundada, de los conceptos de invalidez no se le atribuyó directamente acto alguno violatorio en cuanto a la promulgación de las normas impugnadas; de ahí que, se sostenga la invalidez por lo que hace al Poder Ejecutivo Local.

- Por otra parte, la adición de las fracciones XII, XIII y XIV del artículo 6 de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Coahuila de Zaragoza fue con motivo del deber previsto en los artículos 62, fracción IV, 64, 66 y 84, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Coahuila, que establecen que el gobernador deberá sancionar, promulgar, publicar y ejecutar las leyes o decretos que expida el Congreso Estatal; en ese sentido, es evidente que el Poder Ejecutivo no intervino en el dictamen, discusión, votación y aprobación de la norma impugnada.

- Se admite que la impresión, publicación, circulación y debido cumplimiento a lo remitido por el Congreso Local no son actos aislados, sino que forman parte del proceso legislativo que culmina con el acto mediante el cual el Ejecutivo Estatal da a conocer la ley o decreto a los habitantes, mediante el Periódico Oficial del Estado. Lo anterior son requisitos indispensables de fundamentación y motivación de dichos actos y sólo se requiere que provengan de una autoridad competente para ordenarlos y que se cumplan con las formalidades exigidas por la ley para ello; esto, para que la nueva ley o sus reformas puedan ser conocidas.

---

<sup>1</sup> El informe se tuvo por rendido por el Ministro instructor mediante acuerdo de veintiocho de abril de dos mil veintiuno.



- Finalmente, se indica que atender a la solicitud de la accionante, se llegaría a una parálisis legislativa absoluta que vulneraría el principio de progresividad; esto, toda vez que la ley en cita tutela y protege diversos derechos humanos como el derecho a la vida, salud, integridad personal, libertad ambulatoria, el libre desarrollo de la personalidad, el derecho humano a la dignidad, no discriminación, acceso efectivo a la justicia, debido proceso y seguridad jurídica.

**8. Informe de la autoridad emisora.** Mediante escrito depositado en la oficina de correos de la localidad el siete de abril de dos mil veintiuno y recibido el diecinueve siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se rindió el informe del **Poder Legislativo del Estado de Coahuila**,<sup>2</sup> a través de **Natalia Guadalupe Fernández Martínez**, en su calidad de directora de Asuntos Jurídicos y Apoderada Especial de la Presidencia de la Mesa Directiva del Congreso de esa entidad federativa. Así, aceptó como cierto que el Congreso mencionado aprobó el Decreto 894 y en síntesis expuso:

- Acota que la inconstitucionalidad del decreto impugnado descansa en que se violentaron los derechos a la consulta estrecha y colaboración activa de las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que los representan; sin embargo, alega que no se violaron los derechos ni se incumplió con el parámetro de regularidad de conformidad con los estándares internacionales.

- Aduce que la reforma se llevó a cabo para armonizar las leyes secundarias con la obligación prevista en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues los grupos vulnerables fueron tomados en consideración y escuchados por el Congreso Local. Así, indica que no se vulneró su participación y derecho a la consulta en la creación de la norma, ya que lejos de afectarlos, la reforma tiene por objeto escucharlos y regular la inclusión y participación en temas de grupos vulnerables conforme a los parámetros establecidos en diversas acciones de inconstitucionalidad.

---

<sup>2</sup> El informe se tuvo por rendido por el Ministro instructor mediante acuerdo de veintiuno de abril de dos mil veintiuno.



- Dentro del proceso legislativo, se llevó a cabo una consulta previa que involucró el Decreto 894 y se cumplieron los requisitos mínimos consistentes en ser previa, informativa, de deliberación interna, diálogo y decisión. En el proceso legislativo consta que la Comisión Dictaminadora contactó a diversas organizaciones de la sociedad civil del Estado de Chihuahua.

- Se destaca que con motivo de la pandemia generada por el virus COVID-19, las Comisiones Permanentes dictaminadoras y el Pleno del Congreso del Estado de Coahuila desarrollaron sesiones y trabajos legislativos en forma virtual y digital; de ahí que, como se señaló, se llamaron y escucharon de forma virtual y presencial los grupos vulnerables, mismo que se hizo constar en los dictámenes de la Comisión Dictaminadora Permanente y se acredita que se cubrieron con cada una de las características de la consulta previa y con cada uno de los requisitos mínimos que requiere el proceso legislativo.

- Se alega que las normas adicionadas son constitucionales, ya que los juzgadores deben atender a su finalidad y optar por la solución jurídica que la haga operativa, así como tomar en cuenta la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; tal como se sostiene en la tesis «1a. CXLIII/2018 (10a.)», de rubro: "CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LOS JUZGADORES DEBEN ATENDER A SU FINALIDAD Y OPTAR POR LA SOLUCIÓN JURÍDICA QUE LA HAGA OPERATIVA."

- Insiste en que la reforma impugnada tiene como finalidad evitar la discriminación a las personas con discapacidad, por lo que las normas en materia de discapacidad no pueden deslindarse de los propósitos jurídicos y el análisis debe hacerse a la luz de los principios constitucionales de igualdad y no discriminación. Así, sustenta su argumento con la tesis «1a. V/2013 (10a.)», de rubro: "DISCAPACIDAD. EL ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES EN LA MATERIA DEBE REALIZARSE A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN."

- Asimismo, refiere que se debe atender a lo expuesto por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que siempre debe tenerse presente la finalidad de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y optar por la solución que la haga operativa; esto, de



conformidad con la tesis de rubro: "CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LOS JUZGADORES DEBEN ATENDER A SU FINALIDAD Y OPTAR POR LA SOLUCIÓN JURÍDICA QUE LA HAGA OPERATIVA."

- Señala que si se atiende a los principios de igualdad y no discriminación, en alcance a sus funciones y consecuencias en el uso del principio de razonabilidad, es imprescindible examinar si el medio afecta, limita, restringe o altera el contenido esencial de otros derechos fundamentales, de acuerdo con la finalidad de máxima eficacia de la Constitución Federal y lograr la armonización de los derechos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Refiere que en ningún caso puede postergarse un derecho, ya que quien tiene un derecho, merece protección, de conformidad con la tesis «1a. CCCLXXXV/2014 (10a.)», de rubro: "IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD."

- Finalmente, destaca que la reforma impugnada tiene por objeto armonizar y establecer en la ley secundaria, la obligación de consulta a las personas con discapacidad, por lo que es contra natura la presente acción de inconstitucionalidad al buscar fines contrarios a la Constitución Federal.

**9. Cierre de instrucción.** Tras el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, se declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

## II. COMPETENCIA

10. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se cuestiona la constitucionalidad del Decreto No. 894, por el que se adicionaron las fracciones XII, XIII y XIV, recorriéndose la ulterior a



una fracción XV del artículo 6o. de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de enero de dos mil veintiuno.

### III. OPORTUNIDAD

11. El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal<sup>3</sup> dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial; y que, para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.

12. En el caso, el Decreto 894, en el que se adicionaron las fracciones XII, XIII y XIV del artículo 6 de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila Zaragoza, se publicó el viernes veintinueve de enero de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza. Por tanto, el plazo de treinta días naturales para promover la presente acción de inconstitucionalidad, transcurrió del sábado treinta de enero de dos mil veintiuno, al veintiocho de febrero de dos mil veintiuno; no obstante, el último día fue inhábil, por lo que se podía presentar el día hábil siguiente, es decir, el lunes uno de marzo del presente año.

13. En consecuencia, si la acción de inconstitucionalidad se presentó el uno de marzo de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es claro que se presentó de manera oportuna.

<sup>3</sup> "Artículo 60. 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. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."



## IV. LEGITIMACIÓN

14. La acción de inconstitucionalidad que ahora se analiza fue promovida por una persona legitimada para ello, tal y como se evidencia con las consideraciones y razonamientos que se desarrollan a continuación.

15. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>4</sup> la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está legitimada para impugnar las leyes de carácter estatal que estime violatorias de los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales en los que México es Parte; y en el caso, el escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad está firmado por **Rosario Piedra Ibarra**, quien en virtud de su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,<sup>5</sup> se encuentra legitimada para interponerla en representación de la Comisión<sup>6</sup> y, adicionalmente impugna un Decreto por el que se re-

<sup>4</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

"...

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los Estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal."

<sup>5</sup> A través de la copia certificada del diverso escrito firmado por la senadora Mónica Fernández Balboa y el senador Primo Dothé Mata, en su carácter de presidenta y secretario de la Mesa Directiva del Senado de la República, respectivamente, demostró que en la sesión celebrada el siete de noviembre de dos mil diecinueve, el Pleno del Senado de la República la eligió como presidenta de la citada Comisión, por un periodo de cinco años, que van del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al dieciséis de noviembre de dos mil veinticuatro.

<sup>6</sup> El artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos establece que: **"Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: "I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; ...



formó el artículo 6o. de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza, por considerar que viola el derecho a una consulta estrecha y colaboración activa de las personas con discapacidad.

## V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

16. Las partes que intervienen en la presente acción de inconstitucionalidad no hicieron valer causas de improcedencia y este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no advierte de oficio que se actualice alguna de ellas. Por ende, se debe proceder al estudio de los conceptos de invalidez.

## VI. ESTUDIO DE FONDO

17. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuestiona la validez del Decreto 894 por el que se reformó la Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Coahuila de Zaragoza, por considerar que vulnera el derecho a la consulta estrecha y colaboración activa de las personas con discapacidad, reconocido en el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

18. A través de ese Decreto se reformó el artículo 6o. de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza, a fin de adicionar las fracciones XII, XIII y XIV, recorriéndose la ulterior a la fracción XV. Así, las fracciones adicionadas con motivo de ese Decreto establecen lo siguiente:

"Artículo 6o. Son facultades del titular del Poder Ejecutivo del Estado en materia de esta ley, las siguientes:

"...

---

"XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte."



"XII. Promover la consulta y participación de las personas con discapacidad, personas físicas o morales y las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración y aplicación de políticas, legislación y programas, con base en la presente ley;

"XIII. Fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

"XIV. Promover el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad en condiciones equitativas; y,

"XV. Las demás que otros ordenamientos le confieran."

19. Así, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el Decreto 894 vulnera el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues del análisis del proceso legislativo correspondiente, se desprende que no se llevó a cabo una verdadera consulta, es decir, en los términos a que alude el precepto convencional mencionado. Asimismo, se estima que la consulta era obligatoria, ya que la reforma aborda cuestiones que atañen directamente los derechos de las personas con discapacidad, al agregar facultades al titular del Poder Ejecutivo Local que los afectan, por lo que para ser constitucionalmente válida, ameritaba la realización de un ejercicio consultivo, de conformidad con los estándares desarrollados en la materia.

20. Para dar respuesta al concepto de invalidez hecho valer por la CNDH, se dividirá el estudio en tres apartados: en el "**apartado A**" se hará referencia al sustento constitucional y convencional de la consulta previa a personas con discapacidad; en el "**apartado B**", se hará referencia a la línea jurisprudencial que ha seguido esta Suprema Corte en relación con la consulta previa a personas con discapacidad; en el "**apartado C**" se estudiará el caso concreto a fin de responder **las** interrogantes siguientes: **C.1.** ¿Las normas impugnadas son susceptibles de afectar directamente a las personas con discapacidad del Estado de Coahuila? –Si la respuesta es positiva, la consulta previa sería necesaria–. Y, de ser el caso, se deberá responder: **C.2.** ¿El Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza llevó a cabo el procedimiento de consulta previa?



## A. Sustento constitucional y convencional de la consulta previa a personas con discapacidad

21. A raíz de la reforma constitucional del diez de junio de dos mil once, el primer párrafo del artículo 1o. constitucional señala lo siguiente:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece."

22. Como se advierte, a raíz de esa reforma se incorporaron al marco constitucional los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, de tal suerte que, al resolverse la contradicción de tesis 293/2011, este Alto Tribunal arribó a la conclusión de que ambos, es decir en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea Parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la



23. Ahora bien, entre los tratados internacionales que México ha suscrito y que, por tanto, han sido incorporados al bloque de constitucionalidad, se encuentra la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En el preámbulo de esa Convención se reconoció que la discriminación de cualquier persona por razón de discapacidad, constituye una vulneración de la dignidad y el valor inherentes del ser humano.

24. Además, se reconoció que la discapacidad tiene un origen social, pues ésta resulta de la interacción entre personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud de las demás personas y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en igualdad de condiciones; por ello, también se reconoció la importancia de incorporar las cuestiones relativas a la discapacidad, como parte de las estrategias pertinentes al desarrollo y la necesidad de que las personas con discapacidad participen activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre las políticas y programas que les afecten directamente.

25. Bajo esa lógica, en el artículo 4 de la Convención, los Estados Partes asumieron diversas obligaciones para asegurar y promover el pleno ejercicio de los derechos fundamentales y libertades de las personas con discapacidad; entre éstas, se encuentra la de adoptar las medidas legislativas que sean pertinentes para hacer efectivos sus derechos. Al respecto, en el apartado 3 de ese numeral expresamente se establece lo siguiente:

"Artículo 4.

"Obligaciones generales.

"...

"3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las per-

---

validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.". Véase *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202, Décima Época, Pleno, P./J. 20/2014 (10a.), materia constitucional, número de registro digital: 2006224.



sonas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan."

26. Así, aunque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no haga referencia expresa al derecho a la consulta en la elaboración de leyes vinculadas a las personas con discapacidad, al estar reconocido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, forma parte del parámetro de regularidad constitucional; y, por tanto, al ser un derecho de las personas con discapacidad, también constituye una obligación que se debe satisfacer por parte del legislador y un deber de que esta Suprema Corte el vigilar que sea respetado.

### **B. Línea jurisprudencial sobre la consulta previa a personas con discapacidad**

27. Ésta no es la primera vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe pronunciarse en torno al derecho que tienen las personas con discapacidad a ser consultadas sobre la elaboración de las leyes que les atañen; así, se han hecho diversos pronunciamientos al respecto.

28. La primera ocasión que se pronunció sobre el tema fue, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 33/2015**,<sup>8</sup> en ese asunto el Pleno determinó que la consulta previa en materia de derechos de personas con discapacidad es una formalidad esencial del procedimiento legislativo, cuya exigibilidad se actualiza cuando las acciones estatales objeto de la propuesta incidan en los intereses y/o derechos de esas personas.

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por la invalidez de la totalidad de la ley, Franco González Salas obligado por la mayoría, Zaldívar Lelo de Larrea obligado por la mayoría, Pardo Rebolledo, Medina Mora, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo al estudio, en su punto 1: violación a los derechos humanos de igualdad y no discriminación, a la libertad de profesión y oficio, así como al trabajo digno y socialmente útil, consistente en declarar la invalidez de los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, en la porción normativa "al igual que de los certificados de habilitación de su condición", 16, fracción VI, en la porción normativa "los certificados de habilitación"; y 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista. Las Ministras Luna Ramos, Piña Hernández y Ministro Aguilar Morales votaron en contra.



29. En dicho precedente, este Alto Tribunal sostuvo que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad involucra a la sociedad civil, en particular, a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad, en las acciones estatales que incidan en esos grupos, ya que éstas tienen un impacto directo en la realidad al reunir información concreta sobre presuntas violaciones de los derechos humanos de personas con discapacidad, aunado a que colaboran para que la discapacidad sea vista como un tema fundamental de derechos humanos.

30. En la **acción de inconstitucionalidad 101/2016**,<sup>9</sup> el Tribunal Pleno invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos al existir una ausencia absoluta de consulta a las personas con discapacidad. Así, se reconoció el deber convencional del derecho a la consulta de las personas con discapacidad.

31. En el citado asunto, se precisó que con anterioridad a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas se pronunció respecto de la necesidad de consultar a grupos representativos de las personas con discapacidad sobre decisiones que les conciernen.<sup>10</sup>

32. Posteriormente, al fallar la **acción de inconstitucionalidad 68/2018**,<sup>11</sup> este Alto Tribunal invalidó ciertos preceptos de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, al considerar que el órgano legislativo no consultó a las personas con discapacidad.

33. En ese precedente se destacaron algunas cuestiones del contexto en el que surge la obligación de consulta y su importancia en la lucha del movimiento de las personas con discapacidad por exigir sus derechos.

<sup>9</sup> Resuelta el veintisiete de agosto de dos mil dieciocho por unanimidad de diez votos. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

<sup>10</sup> Observación General No. 5, adoptada el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

<sup>11</sup> Resuelta el veintisiete de agosto de dos mil diecinueve por mayoría de nueve votos en contra del emitido por la Ministra Esquivel Mossa. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.



34. En primer lugar, se indicó que la razón que subyace a esta exigencia consiste en que se supere un modelo rehabilitador de la discapacidad –donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos de la ayuda que se les brinda– y, en cambio, se favorezca un *modelo social* en el que la causa de la discapacidad es el contexto que la genera, es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Dicho de otro modo, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.

35. En segundo lugar, se estableció que el derecho a la consulta de las personas con discapacidad se encuentra estrechamente relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la Convención [artículo 3, inciso a)], con su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12) y a la participación [artículos 3, inciso c), y 29] que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: "*Nada de nosotros sin nosotros*".

36. También se indicó que el derecho a la consulta es uno de los pilares de la Convención, debido a que el proceso de creación de ese tratado internacional fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad. Así, la Convención fue el resultado de todas las opiniones ahí vertidas, por lo que se aseguró la calidad de la Convención y su pertinencia para las personas con discapacidad.

37. Recapitulando, en ese precedente se señaló que el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás. En otras palabras, **la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.**



38. Luego, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018**,<sup>12</sup> esta Suprema Corte de Justicia de la Nación invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, al no haberse celebrado una consulta con las personas con síndrome de down, las organizaciones que conforman, ni a las que las representan.

39. En dicha acción, el Tribunal Pleno señaló los elementos mínimos para cumplir con la obligación convencional sobre consulta a personas con discapacidad, establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el sentido de que su participación debe ser:

**a) Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

**b) Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a las niñas y niños con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.

**c) Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante

<sup>12</sup> Resuelta el veintiuno de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.



formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

Además, el órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

La accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del procedimiento legislativo, es decir, el decreto por el que se publique el ordenamiento jurídico en el órgano de difusión estatal.

**d) Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.

**e) Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.

**f) Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión



amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, entre otras.

**g) Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

40. Además, en el señalado precedente se puntualizó que esta obligación no es oponible únicamente a los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.

41. El Tribunal Pleno destacó que la consulta debe suponer un ajuste en los procesos democráticos y representativos corrientes, los cuales no suelen bastar para atender a las preocupaciones particulares de las personas con discapacidad, que por lo general están marginados en la esfera política, por lo que es necesario que el órgano legislativo establezca previamente la manera en la que dará cauce a esa participación. En consecuencia, la consulta a personas con discapacidad constituye un requisito procedimental de rango constitucional, lo cual implica que su omisión constituye un vicio formal, invalidante del procedimiento legislativo y, consecuentemente, del producto legislativo.

42. No obstante, este criterio ha evolucionado, de manera que a partir de la **acción de inconstitucionalidad 212/2020**,<sup>13</sup> este Tribunal Pleno únicamente declaró la invalidez del capítulo VIII, denominado "*De la educación inclusiva*" que se integró con los artículos 66 a 71 de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala, al contener normas encaminadas a regular cuestiones relacionadas con la educación para personas con discapacidad, sin que se hubiera realizado la consulta previa exigida por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

<sup>13</sup> Resuelta el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.



43. Así, a partir de ese precedente se ha sostenido que en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad, **la falta de consulta previa no implica la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.**

44. Así, el Pleno de este Tribunal Constitucional determinó que en el supuesto de que una norma o un ordenamiento general no esté específicamente relacionado con los grupos vulnerables que deben ser privilegiados con una consulta, esto es, que no se refieran única y exclusivamente a ellos, sino que, en el contexto general estén inmiscuidos, **las normas por invalidar son precisamente las que les afecten, pero sin alcanzar a invalidar toda la norma.** Por el contrario, cuando los decretos o cuerpos normativos se dirijan específicamente y en forma integral a estos grupos vulnerables, la falta de consulta invalida todo ese ordenamiento.

45. Este criterio ha sido reiterado en múltiples precedentes. Por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 193/2020,<sup>14</sup> 179/2020,<sup>15</sup> 214/2020,<sup>16</sup> 131/2020 y su acumulada,<sup>17</sup> 18/2021,<sup>18</sup> así como la 121/2019,<sup>19</sup> el Pleno de este

<sup>14</sup> Acción de inconstitucionalidad 193/2020, resuelta el 17 de mayo de 2021, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez de los artículos del 39 al 41 y del 44 al 48 de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, expedida mediante el Decreto 389, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 17 de junio de 2020.

<sup>15</sup> Acción de inconstitucionalidad 179/2020, resuelta el 24 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez de los artículos 38, 39, 40 y del 43 al 47 de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto 0675, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 14 de mayo de 2020.

<sup>16</sup> Acción de inconstitucionalidad 214/2020, resuelta el 24 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez de los artículos 51, 52, 53 y del 56 al 59 de la Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el 15 de mayo de 2020.

<sup>17</sup> Acción de inconstitucionalidad 131/2020 y acumulada, resuelta el 25 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez de los artículos 46, 47, 48 y del 51 al 56 de la Ley de Educación del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 18 de mayo de 2020.

<sup>18</sup> Acción de inconstitucionalidad 18/2021, resuelta el 12 de agosto de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco



Tribunal Constitucional declaró la invalidez de diversos preceptos por falta de consulta a las personas con discapacidad.

### C. Estudio del caso concreto

46. Partiendo de lo anterior, ahora se debe analizar si en el procedimiento legislativo que dio origen a la emisión del Decreto No. 894, por el que se adicionaron las fracciones XII, XIII y XIV, recorriéndose la ulterior a una fracción XV del artículo 6o. de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de enero de dos mil veintiuno, se respetó el derecho a la consulta de personas con discapacidad, para lo cual se debe dar respuesta a las siguientes interrogantes: **C.1.** ¿las normas impugnadas son susceptibles de afectar directamente a personas con discapacidad del Estado de Coahuila? –si la respuesta es positiva, la consulta previa sería necesaria– y de ser el caso, se deberá responder: **C.2.** ¿el Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza llevó a cabo el procedimiento de consulta previa?

#### C.1. ¿Las normas impugnadas son susceptibles de afectar directamente a personas con discapacidad del Estado de Coahuila?

47. El artículo 4.3. de la Convención ordena celebrar consulta en los procesos en que se deba adoptar una decisión sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, por tanto, abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que pueda afectar en forma directa o indirecta a dichas personas.

48. En ese orden de ideas, este Tribunal Pleno considera que **las normas impugnadas sí son susceptibles de afectar los derechos de las personas con**

---

González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea quien anunció voto concurrente.

<sup>19</sup> Acción de inconstitucionalidad 121/2019, resuelta el 29 de junio de 2021, por unanimidad de 11 votos, de las señoras Ministras y 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.



**discapacidad del Estado de Coahuila.** De la lectura de las fracciones XII, XIII y XIV del artículo 6 de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Coahuila de Zaragoza, se desprende que su contenido sí impacta de manera directa en los derechos de las personas con discapacidad, pues en éstas se prevé que entre las facultades del Poder Ejecutivo se encuentra:

- Promover la consulta y participación de las personas con discapacidad, personas físicas o morales y las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración y aplicación de políticas, legislación y programas;
- Fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- Promover el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad en condiciones equitativas;
- Así como las demás que otros ordenamientos les confieran.

49. Como se advierte, las facultades que se otorgan al Ejecutivo no sólo impactan en el propio derecho a la consulta de las personas con discapacidad –que es el tema que aquí se cuestiona–, sino que, además, esas facultades se relacionan con la forma en que el Estado debe elaborar las políticas, legislación y programas para fomentar la inclusión de ese colectivo; lo cual implica que esta regulación incide directamente en los derechos de las personas con discapacidad del Estado de Coahuila, pues las facultades que se otorgan al Poder Ejecutivo de la entidad necesariamente tendrán impacto en el reconocimiento de sus derechos y, por tanto, en la manera en que esas personas se integrarán a la sociedad, así como en la desaparición de las barreras que contribuyen a marcar su discapacidad y, por ende, su discriminación.

50. En consecuencia, si el decreto impugnado impacta directamente en las personas con discapacidad, es claro que cobra aplicación el contenido del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. De esta forma, el desahogo de una consulta a las personas con discapacidad es exigible, pues de acuerdo con la evolución el criterio jurisprudencial que



ha sostenido este Tribunal Pleno, todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas atribuciones –incluidas las autoridades legislativas– están obligadas a consultar a estos grupos vulnerables antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos o intereses; aunado a que esa consulta se debe cumplir con los parámetros que ha determinado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

51. Así, una vez determinado que en el caso cobra aplicación lo dispuesto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, que por tanto, era exigible la consulta, se sebe analizar si en el caso se efectuó ésta.

### **C.2 ¿El Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza llevó a cabo el procedimiento de consulta previa?**

52. La respuesta a esta interrogante es negativa; lo anterior, toda vez que al informe rendido por el Congreso de Coahuila, se anexó el dictamen presentado por la Comisión de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila, del cual se desprende como antecedente, que en la sesión celebrada el treinta de noviembre de dos mil veinte, se presentó ante el Pleno del Congreso la iniciativa con proyecto de decreto para adicionar las fracciones XII, XIII y XIV, recorriéndose la ulterior a la fracción XV del artículo 6o. de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila; asimismo, la iniciativa fue turnada en esa misma fecha a la Comisión de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad para su estudio, análisis y dictamen.

53. Aunado, se advierte que el dieciséis de diciembre de dos mil veinte, se aprobó el Decreto en cuestión tras considerar satisfecho el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; en concreto se puso de manifiesto que el día tres de diciembre de dos mil veinte, mediante correo electrónico, vía telefónica y a través de la aplicación *WhatsApp*, se tuvo comunicación con *diversas organizaciones* de la sociedad civil de todo el Estado de Coahuila, dedicadas a la atención de grupos en situación de vulnerabilidad, en especial a grupos colectivos y asociaciones civiles en favor de discapacidad.



54. Bajo esa lógica, el Congreso del Estado de Coahuila dice que no debe pasar inadvertido que el mundo entero atraviesa por una pandemia con motivo del COVID-19 y que este país, en particular el Estado de Coahuila, no era la excepción; por lo que, en el caso, el Congreso desarrolló sesiones de trabajo en forma virtual y digital, en las que fueron llamados y escuchados en esa modalidad los grupos vulnerables.

55. No obstante, se estima que lo anterior no es suficiente para acreditar que la comunicación de referencia puede tener el carácter de una verdadera consulta, en los términos que ha señalado este Tribunal Pleno. En efecto, si bien es cierto que ante la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 o COVID-19, la consulta puede realizarse de una manera distinta a la presencial, aprovechando los adelantos tecnológicos de los que hoy en día se dispone, y bajo esa lógica el Congreso Local señala que el tres de diciembre de dos mil veinte mediante correo electrónico, vía telefónica y a través de la aplicación *WhatsApp*, tuvo comunicación con diversas organizaciones de la sociedad civil de todo el Estado de Coahuila, lo cierto es que no demostró que esa comunicación haya cumplido los parámetros establecidos por esta Suprema Corte a fin de que pueda considerarse como una genuina consulta; y que, en consecuencia, se haya cumplido con lo dispuesto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

56. En efecto, **no demostró que esa comunicación, misma que se pretende equiparar a una consulta, haya sido pública, abierta y regular**, pues no se acompañó la documentación necesaria, a fin de acreditar en qué términos se realizó la convocatoria para participar en la consulta respectiva; por tanto, no se sabe cuáles fueron las reglas, plazos, procedimientos o términos que se establecieron para que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan pudieran participar en esa comunicación o consulta.

**57. Tampoco puede considerarse que haya sido estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad**, pues sólo se dice que hubo comunicación con diversas organizaciones de la sociedad civil; sin embargo, no se especifica cuáles fueron las organizaciones que participaron a efecto de determinar con certeza si las personas con discapacidad fueron debidamente representadas.



58. Así, se estima que este punto es importante porque en la Observación General número 7, sobre la participación de las personas con discapacidad, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala la importancia de hacer dos distinciones: (i) la primera consiste en distinguir entre organizaciones de personas con discapacidad y organizaciones para las personas con discapacidad; y, (ii) la segunda, consiste en distinguir entre las organizaciones de personas con discapacidad y otras organizaciones de la sociedad civil.

59. La relevancia de la distinción recae en que de conformidad con la observación general, **las organizaciones de personas con discapacidad** sólo podrán ser aquellas dirigidas, administradas y gobernadas por personas con discapacidad y la mayoría de sus miembros deben ser personas con discapacidad; en cambio, **las organizaciones para las personas con discapacidad** son aquellas que prestan servicios y defienden los intereses de las personas con discapacidad, lo que en la práctica puede dar lugar a conflictos de intereses si esas organizaciones anteponen sus objetivos como entidades de carácter privado a los derechos de las personas que supuestamente defienden.

60. Finalmente, señala que el término "**organización de la sociedad civil**" puede comprender distintos tipos de organizaciones e institutos de investigación, las organizaciones de prestatarios de servicios y otros interesados de carácter privado; en ese sentido, se señaló que las organizaciones de personas con discapacidad son un tipo concreto de organización de la sociedad civil.

61. Bajo esa lógica, es claro que para tener por satisfecha la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención, no basta con señalar que existió comunicación con diversas organizaciones de la sociedad civil; pues se debe tener la certeza que esas organizaciones realmente son *de* y *para* personas con discapacidad, a efecto de determinar con certeza si éstas fueron debidamente representadas, ya sea a través de una organización o incluso de manera individual.

62. Por otra parte, **no se demostró que la comunicación a que se alude haya sido accesible**, pues al no acompañar la documentación respectiva, tampoco se tiene la certeza de que la consulta se haya realizado en un lenguaje



comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro o en formatos digitales accesibles.

63. Adicionalmente, **tampoco se desprende que haya sido informada, significativa, con participación efectiva y transparente**, toda vez al no haberse acompañado la documentación correspondiente, no se tiene certeza acerca de si las personas u organizaciones de la sociedad civil que se dice participaron en la comunicación estaban enterados de la naturaleza y consecuencias de esa participación, tampoco se advierte cuál fue la conclusión a la que se llegó a partir de esa comunicación; y, por lo mismo, tampoco se sabe si esa conclusión fue oportunamente debatida, ni si la opinión expresada fue o no tomada en cuenta por el órgano legislativo, aspecto que es de suma importancia, porque este Tribunal Pleno ya ha señalado que el propósito de la consulta es que realmente se tomen en cuenta las opiniones expresadas y sean debatidas, pues lo que se pretende es que enriquezca con su visión la manera en que el Estado realmente puede llegar a eliminar las barreras sociales que marcan la discapacidad a fin de que logren su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones, mas no que se conviertan en simples expositores, cuyas manifestaciones no sean tomadas en cuenta.

64. Así, es evidente que la comunicación a la que alude al Poder Legislativo del Estado de Coahuila no es suficiente para considerar que se haya llevado a cabo la consulta en términos del artículo 4.3 de la Convención, en tanto que esa comunicación no reúne los requisitos que esta Suprema Corte ha desarrollado; lo anterior, sin que la autoridad pueda excusarse en la emergencia sanitaria mencionada, pues al resolver la acción de inconstitucionalidad 136/2020<sup>20</sup> se indicó que las medidas de emergencia sanitaria no pueden ser empleadas como pretexto o justificación para adoptar decisiones sin implementar un procedimien-

<sup>20</sup> Acción de inconstitucionalidad 136/2020, resuelta por el Pleno el 8 de septiembre de 2020, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldivar Lelo de Larrea, respecto del 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, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veinte.



to de consulta en forma previa, situación que además se reiteró en la acción de inconstitucionalidad 212/2020.

65. Ahora bien, no pasa inadvertido que los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Coahuila sostienen que: (i) en la exposición de motivos correspondiente, se indica que la iniciativa de reforma tiene como propósito ampliar el catálogo de facultades del titular estatal, para que desde ese Poder se promueva la consulta y la participación de las personas con discapacidad en la elaboración y aplicación de políticas, legislación y programas de atención a personas con discapacidad, así como la promoción de sus derechos fundamentales; y, (ii) en el dictamen correspondiente se señaló que con esa propuesta se estarían homologando las facultades del Ejecutivo Local con las que tiene el presidente de la República en materia de inclusión y consulta a personas con discapacidad.

66. No obstante, lo anterior no autoriza que las autoridades estatales queden relevadas de la obligación de llevar a cabo la consulta previa necesaria, máxime si en el caso se dice que parte del propósito de la reforma es precisamente promover la consulta previa.

67. Tampoco basta que se pretende homologar las facultades del Ejecutivo Local con las del presidente de la República, pues aun en el supuesto de que sólo se pretendiera que la legislación local se homologase a la federal, ello no relevaría la obligación de realizar la consulta; en principio sería necesario demostrar que el legislador local sólo se concretó a replicar el contenido de la ley general, y después evidenciar que esa ley preexistente fue consultada, lo que en el caso tampoco se demuestra.

68. En ese orden de ideas, este Tribunal Pleno concluye que, al no haberse realizado la consulta a que alude el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se debe declarar la invalidez del Decreto No. 894, por el que se adicionaron las fracciones XII, XIII y XIV, recorriéndose la ulterior a una fracción XV del artículo 6o. de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de enero de dos mil veintiuno.



## VII. EFECTOS

69. Conforme a lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General,<sup>21</sup> las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

70. En consecuencia, toda vez que este Tribunal Pleno ha declarado la invalidez total del Decreto 894, por el que se adicionaron las fracciones XII, XIII y XIV, recorriéndose la ulterior a una fracción XV del artículo 6o. de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de enero de dos mil veintiuno, por falta de consulta a personas con discapacidad, se deben precisar los efectos de esta ejecutoria.

71. Para ese efecto, se debe señalar que, si bien es verdad que cuando esta Suprema Corte declaraba la invalidez de normas por falta de consulta previa, inicialmente declaraba la invalidez total del Decreto que contenía las normas que debían ser consultadas; posteriormente, tal y como se precisó en páginas anteriores, ese criterio evolucionó, de manera que a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020 –reiterada, entre otras, en las diversas acciones de inconstitucionalidad 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada, 121/2019, así como 18/2021– este Tribunal Pleno ha sostenido que en los casos

<sup>21</sup> **"Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

**"Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

**"Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."



de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad –o pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas– la falta de consulta previa no implica la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.

72. No obstante, toda vez que en el Decreto 894 que aquí se analiza únicamente se adicionaron las fracciones XII, XIII y XIV, recorriéndose la ulterior a una fracción XV del artículo 6o. de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza, entonces es posible declarar la invalidez total del mencionado Decreto por la falta de consulta a las personas con discapacidad, sin que ello implique contrariar la evolución del criterio antes referido.

73. Ahora bien, tomando en consideración las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-CoV-2, esta Suprema Corte determina que **los efectos de invalidez deben postergarse por doce meses** con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza cumple con los efectos vinculatorios precisados a continuación.

74. En este sentido, se vincula al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza para que dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutivos de esta resolución, fecha en que surtirá efectos la declaración de invalidez decretada, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en esta decisión, la consulta a las personas con discapacidad y, posteriormente, emita la regulación correspondiente en materia de desarrollo e inclusión de personas con discapacidad.

75. Lo anterior, en el entendido de que la consulta a las personas con discapacidad no debe limitarse a las fracciones adicionadas al artículo 6o. de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de Personas con Discapacidad para el Estado de Coahuila a través del Decreto 894 analizado, sino que deberá tener un carácter abierto, a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y busque la participación de dichas personas en relación con cualquier aspecto regulado en la mencionada ley.



76. El plazo establecido, además, permite que no se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de las normas y, al mismo tiempo, permite al Congreso del Estado de Coahuila atender a lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor el Congreso Local pueda legislar sobre el aspecto invalidado, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realice la consulta en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 6o., fracciones XII, XIII y XIV, de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza, adicionado mediante el Decreto 894, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de enero de dos mil veintiuno, de conformidad con el apartado VI de esta decisión.

TERCERO.—La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en los apartados VI y VII de esta ejecutoria.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:



### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de improcedencia.

### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose del párrafo sesenta y siete, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con precisiones, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 6o., fracciones XII, XIII y XIV, de la Ley para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza, adicionado mediante el Decreto 894, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de enero de dos mil veintiuno. La señora Ministra y el señor Ministro González Alcántara Carrancá y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza. La señora Ministra y el señor Ministro González Alcántara Carrancá y Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.



Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar conforme a los parámetros fijados en esta sentencia.

#### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión de seis de junio de dos mil veintidós previo aviso a la presidencia.

El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** Las tesis aisladas 1a. V/2013 (10a.), 1a. CXLIII/2018 (10a.) y 1a. CCCLXXXV/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 1, enero de 2013, página 630, con número de registro digital: 2002513, y en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 y 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 279, con número de registro digital: 2018595 y 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 719, con número de registro digital: 2007923, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE UNA NORMA GENERAL VIOLA DERECHOS HUMANOS.**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULOS 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y 18 DE SU REGLAMENTO INTERNO).**

**III. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LOS ESTADOS PARTE DEBEN HACER CONSULTA CUANDO LA(S) DISPOSICIÓN(ES) IMPUGNADA(S) TIENEN POR OBJETO HACER EFECTIVA LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y CUANDO DERIVAN DE PROCESOS DE ADOPCION DE DECISIONES RELACIONADAS CON ESOS GRUPOS.**

**IV. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. ES UN REQUISITO INELUDIBLE EN LA LEGISLACION Y POLITICAS PUBLICAS NACIONALES PARA ASEGURAR LA PERTINENCIA Y CALIDAD DE TODAS LAS ACCIONES ENCAMINADAS A ASEGURAR EL PLENO GOCE DE SUS DERECHOS EN IGUALDAD DE CONDICIONES CON LAS DEMAS PERSONAS.**

**V. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LA AUSENCIA DE PARTICIPACION ESTRECHA Y PREFERENTEMENTE DIRECTA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PROCESO DE CONSULTA RESPECTIVO, INCUMPLE CON LOS ESTANDARES APLICABLES DE CONFORMIDAD CON LO DESARROLLADO POR ESTA SUPREMA CORTE Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES (INVALIDEZ DEL DECRETO NUM. 323, POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY PARA LA ATENCION Y PROTECCION DE LAS PERSONAS CON LA CONDICION DEL ESPECTRO AUTISTA Y TRASTORNOS DEL NEURODESARROLLO PARA EL ESTADO DE NUEVO LEON, PUBLICADO EN EL PERIODICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL CINCO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE).**



**VI. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. ES IMPORTANTE LA DISTINCIÓN FUNDAMENTAL ENTRE LAS ORGANIZACIONES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y LAS ORGANIZACIONES PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD, YA QUE PUEDEN TENER CONFLICTOS DE INTERESES.**

**VII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. PARA CUMPLIR CON ESTE DERECHO ES INSUFICIENTE QUE LAS AUTORIDADES SIMPLEMENTE PERMITAN EL ACCESO O LA ENTRADA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD A UN PROCESO DE CONSULTA GENERAL, PORQUE DICHS PROCESOS DEBEN REALIZARSE DE TAL FORMA QUE GARANTICEN QUE ESAS PERSONAS PUEDAN NO SÓLO ASISTIR, SINO PARTICIPAR EN IGUALDAD DE CONDICIONES CON LOS DEMÁS (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚM. 323, POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA Y TRASTORNOS DEL NEURODESARROLLO PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL CINCO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE).**

**VIII. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS CONVOCATORIAS DEBEN REALIZARSE CON LENGUAJE COMPRENSIBLE, EN FORMATO DE LECTURA FÁCIL Y LENGUAJE CLARO, ADAPTADAS PARA SER ENTENDIBLES DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES SEGÚN EL TIPO DE DISCAPACIDAD, POR DISTINTOS MEDIOS, INCLUIDOS LOS SITIOS WEB DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS, MEDIANTE FORMATOS DIGITALES ACCESIBLES Y AJUSTES RAZONABLES CUANDO SE REQUIERA, COMO POR EJEMPLO, LOS MACROTIPOS, LA INTERPRETACIÓN EN LENGUA DE SEÑAS, EL BRAILLE Y LA COMUNICACIÓN TÁCTIL (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚM. 323, POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA Y TRASTORNOS DEL NEURODESARROLLO PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL CINCO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE).**

**IX. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. ADEMÁS DE LA NECESIDAD DE LA TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD RESPECTO DE LA INFORMACIÓN QUE ES RELEVANTE EN LOS PROCESOS DE CONSULTA, ES INDISPENSABLE QUE DICHA INFORMACIÓN SEA ACCESIBLE PARA LAS**



**PERSONAS CON DISCAPACIDAD, A EFECTO DE GARANTIZAR SU PARTICIPACIÓN EFECTIVA EN EL PROCESO RESPECTIVO Y FACILITAR LA EMISIÓN DE SU OPINIÓN Y SUS PROPUESTAS RESPECTO DE UNA INICIATIVA DE LEY QUE NO COMPRENDEN O NO CONOCEN (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚM. 323, POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA Y TRASTORNOS DEL NEURODESARROLLO PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL CINCO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE).**

**X. CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LA EXPEDICIÓN DE LA LEY PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA Y TRASTORNOS DEL NEURODESARROLLO PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN ES SUSCEPTIBLE DE AFECTAR A ESE GRUPO VULNERABLE POR LO QUE DEBE ESTAR PRECEDIDA DE AQUÉLLA (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚM. 323, POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA Y TRASTORNOS DEL NEURODESARROLLO PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL CINCO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE).**

**XI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS DENTRO DE LOS DOCE MESES SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS, CON LA FINALIDAD DE QUE NO SE PRIVE A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, DE LOS POSIBLES EFECTOS BENÉFICOS DE LA NORMA INVALIDADA (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚM. 323, POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA Y TRASTORNOS DEL NEURODESARROLLO PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL CINCO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE).**

**XII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA QUE VINCULA AL LEGISLADOR A DESARROLLAR LAS CONSULTAS RESPECTIVAS EN UN PLAZO DE DOCE MESES (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚM. 323, POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS**



**PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA Y TRASTORNOS DEL NEURODESARROLLO PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL CINCO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 255/2020. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 7 DE JUNIO DE 2022. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN.

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al siete de junio de dos mil veintidós, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelven los autos relativos a la acción de inconstitucionalidad 255/2020, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

### I. ANTECEDENTES

1. **Presentación de la demanda.** La CNDH promovió acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto 323, por el que se expidió la **Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo para el Estado de Nuevo León**, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el cinco de agosto de dos mil veinte.<sup>1</sup>

2. **Admisión de las demandas.** El presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente con el número **255/2020** y, por razón de turno, designó al Ministro Javier Laynez Potisek para que actuara como instructor en el procedimiento.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Escrito recibido por buzón judicial el cuatro de septiembre de dos mil veinte.

<sup>2</sup> Acuerdo de siete de septiembre de dos mil veinte. Foja 24 del expediente en que se actúa.



3. El Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al Congreso y gobernador, ambos del Estado de Nuevo León, para que rindieran sus respectivos informes de conformidad con el artículo 64, párrafo primero, de la ley de la materia.<sup>3</sup>

4. **Informes.** La presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Nuevo León, así como el subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana de la Secretaría General de Gobierno, representando al gobernador constitucional de la misma entidad federativa, rindieron sus respectivos informes<sup>4</sup> en los que defendieron la constitucionalidad de la ley impugnada.

5. **Cierre de instrucción.** Una vez formulados los alegatos de la CNDH, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción.<sup>5</sup>

## II. COMPETENCIA

6. El Tribunal Pleno es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se cuestiona la constitucionalidad del Decreto 323, por el que se expidió la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo para el Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad, el cinco de agosto de dos mil veinte.

## III. OPORTUNIDAD

7. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal prevé que: a) el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del siguiente al día en que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio

<sup>3</sup> Acuerdo de treinta de septiembre de dos mil veinte. *Ibídem*, fojas 36 a 39.

<sup>4</sup> Acuerdo de diecinueve de enero de dos mil veintiuno. *Ibídem*, foja 673.

<sup>5</sup> Acuerdo de nueve de febrero de dos mil veintiuno. *Ibídem*, foja 929.



oficial; b) para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.<sup>6</sup>

8. En atención a lo anterior, si el decreto impugnado se publicó en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Nuevo León el cinco de agosto de dos mil veinte, el plazo transcurrió del seis de agosto al cuatro de septiembre del mismo año. Por ello, si el escrito de demanda fue recibido vía buzón judicial el cuatro de septiembre de dos mil veinte, se concluye que se presentó de manera oportuna.

#### IV. LEGITIMACIÓN

9. El artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional dispone que la CNDH podrá promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales que vulneren los derechos protegidos en la Constitución Federal o en los instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.<sup>7</sup> Bajo esa premisa, si la demanda fue presentada por María del Rosario Piedra Ibarra, quien en virtud de su carácter de presidenta de la CNDH,<sup>8</sup> se encuentra legitimada para

<sup>6</sup> "Artículo 60. 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."

<sup>7</sup> "Artículo 105. ...

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

<sup>8</sup> Dicho carácter lo acredita con acuerdo de designación expedido por el Senado de la República, en favor de la ciudadana María del Rosario Piedra Ibarra como presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para el periodo 2019-2024, suscrito por la presidenta y secretaria de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de dicho órgano legislativo que data de fecha doce de noviembre de dos mil diecinueve. *Ibidem*, foja 13.



interponerla en representación de la Comisión<sup>9</sup> y, adicionalmente, impugna una ley de una entidad federativa, este Alto Tribunal concluye que **la acción de inconstitucionalidad fue interpuesta por parte legitimada.**

## V. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

10. El Congreso del Estado de Nuevo León, a través de la presidenta de su Mesa Directiva, considera que se actualiza la causal de sobreseimiento contenida en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>10</sup> Lo anterior en atención a que dicho órgano legislativo estima que sí realizó una consulta previa.

11. El Congreso Local sostiene que llevó a cabo una convocatoria pública dirigida a todas las personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, incluyendo a las niñas, niños y adolescentes por conducto de sus legítimos representantes, que viven en el Estado de Nuevo León, a las organizaciones de la sociedad civil especializadas en la atención a personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, así como a las autoridades del sector salud y educativo del Estado, competentes en el tema de autismo y trastornos del neurodesarrollo, para que participaran activamente asistiendo a una mesa de trabajo de la Comisión de Salud y Atención a Grupos Vulnerables, que se llevó a cabo el veinte de febrero de dos mil veinte, para manifestar su opinión sobre la ley impugnada en la presente acción de inconstitucionalidad.

<sup>9</sup> El artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos establece que: **"Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

**"I.** Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; ...

**"XI.** Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte."

<sup>10</sup> **"Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"...

**"III.** Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último."



12. Ahora bien, es criterio de este Tribunal Pleno que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del asunto, debe desestimarse y se debe proceder al estudio de los conceptos de invalidez. Sirve de apoyo la jurisprudencia P./J. 36/2004, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>11</sup>

13. Consecuentemente, en atención a que la CNDH arguye en su único concepto de violación, esencialmente, que el Congreso del Estado de Nuevo León no realizó una consulta a las personas con discapacidad que cumpla con todos los parámetros que deben observarse en dicha materia previo a la expedición del decreto impugnado, es evidente que la causal de improcedencia alegada está íntimamente relacionada con el fondo del negocio. Por tanto, **se desestima** la causal hecha valer por el Congreso del Estado de Nuevo León.

14. Ahora bien, es necesario destacar que el decreto impugnado se promulgó en cumplimiento al resolutivo segundo de la acción de inconstitucionalidad 1/2017, resuelta por este Alto Tribunal. En dicho asunto se declaró la invalidez del Decreto 174, que contenía la *Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León*, publicado en el Periódico Oficial del Estado el diecisiete de diciembre de dos mil dieciséis.

15. A pesar de ello, este Tribunal Pleno estima que la norma impugnada es un nuevo acto legislativo. Ello, dado que es criterio de este Alto Tribunal que para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo se deben reunir los siguientes dos aspectos: (a) que se haya llevado a cabo un proceso legisla-

---

<sup>11</sup> Jurisprudencia con texto: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez."



tivo; y, (b) que la modificación normativa sea sustantiva o material.<sup>12</sup> Al analizar el expediente del presente asunto, este Alto Tribunal considera que el decreto impugnado sí cumple con los requisitos jurisprudenciales y, por ende, es un nuevo acto legislativo.

16. Además, según la acción de inconstitucionalidad 1/2017, la invalidez de la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León, surtía sus efectos a los ciento ochenta días naturales siguientes a la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León. En ese sentido, considerando que el asunto fue sesionado el primero de octubre de dos mil diecinueve y los puntos resolutive fueron notificados al Congreso de dicho Estado el tres de octubre, del mismo año, transcurriendo el plazo de ciento ochenta días naturales del cuatro de octubre de dos mil diecinueve al treinta y uno de marzo de dos mil veinte, es evidente que la norma anterior ya no era vigente. Por tanto, el Decreto 323, debe ser considerado un nuevo acto legislativo que puede ser analizado mediante esta acción de inconstitucionalidad.

<sup>12</sup> Jurisprudencia: P./J. 25/2016 (10a.), "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema.". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, página 65.



17. Ahora bien, considerando que este Tribunal Pleno no advierte de oficio que se actualice alguna otra causal de improcedencia, lo procedente es estudiar el fondo.

## VI. ESTUDIO DE FONDO

18. En este asunto, la Corte se enfrenta una vez más con la cuestión de determinar si la norma impugnada requería consulta a las personas con discapacidad y, en su caso, si la pretendida consulta cumple con los requisitos del parámetro de regularidad constitucional en torno a la consulta a las personas con discapacidad.

19. Como lo hemos señalado en diversos precedentes,<sup>13</sup> la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad dispone en el artículo 4.3. que los Estados Parte deben hacer consulta cuando la(s) disposición(es) impugnada(s) tienen por objeto hacer efectiva la propia Convención y cuando derivan de procesos de adopción de decisiones relacionadas con las personas con discapacidad.

20. La razón que subyace a esta exigencia consiste en que se supere un modelo rehabilitador de la discapacidad –donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos a la ayuda que se les brinda– favoreciendo un "modelo social" en el que la causa de la discapacidad es el contexto que la genera, es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Dicho de otro modo, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.

21. El derecho a la consulta de las personas con discapacidad está estrechamente relacionado con los principios generales de autonomía e independen-

<sup>13</sup> Acción de inconstitucionalidad 176/2020, acción de inconstitucionalidad 68/2018, acción de inconstitucionalidad 101/2016, acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada.



cia que rigen la Convención (artículo 3.a), su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12 de la misma Convención) y su derecho a la participación (artículo 3.c y artículo 29) que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: "Nada de nosotros sin nosotros".

22. El derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás. Dicho de otro modo, la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

23. Así, la primera pregunta que debemos hacernos es: **¿la legislación impugnada es una medida relacionada con las personas con discapacidad?**

24. En el caso concreto, la CNDH impugna la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo para el Estado de Nuevo León, legislación que pretende regular a este subgrupo del colectivo de personas con discapacidad. En este sentido, no hay duda de que es una norma relacionada con los derechos de las personas con discapacidad y que, por tanto, debió ser consultada. Ello es compatible con lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 1/2017, en que se analizó una norma de contenido casi idéntico, y se determinó que debió llevarse a cabo la consulta que dicta el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

25. Procede, por tanto, analizar si en el caso se llevó a cabo dicha consulta de conformidad con el estándar que han establecido esta Suprema Corte y la Observación General No. 7, del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, que ha sido señalada en varios de los precedentes de esta SCJN, como una guía para las autoridades en el tema.



## 1. Estándar aplicable a las consultas a personas con discapacidad

26. Una vez que este Tribunal Pleno ha determinado que la autoridad debía llevar a cabo la consulta respectiva, es preciso analizar **cómo** deben llevarse a cabo estas consultas.

27. Lo cierto es que el estándar de la Suprema Corte y los organismos internacionales han evolucionado en los últimos años. Si bien no hay una legislación que establezca de manera precisa las etapas y requisitos que deben seguir las Legislaturas y los Poderes Ejecutivos cuando van a regular cuestiones relacionadas con personas con discapacidad o emitir políticas públicas relacionadas con éstas, se han desarrollado criterios que dan guía a las autoridades y que permiten a los órganos jurisdiccionales analizar la adecuación de los procesos de consulta que realizan las autoridades, con el estándar aplicable.

28. En este sentido, en la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, este Pleno adelantó que las consultas dirigidas a personas con discapacidad para el caso de medidas legislativas deben cumplir con los siguientes requisitos:

**A) Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

**B) Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, deben contar con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a las niñas y niños con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.



**C) Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

Aunado a ello, el órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

La accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del procedimiento legislativo, es decir, el decreto por el que se publique el ordenamiento jurídico en el órgano de difusión estatal.

**D) Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.

**E) Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.

**F) Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a



efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.

**G) Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

29. Estos requisitos resultan compatibles con los estándares internacionales en la materia, especialmente con la Observación General No. 7 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y con el Informe de la relatora especial sobre los derechos de las personas con discapacidad presentado al Consejo de Derechos Humanos de la ONU el doce de enero de dos mil dieciséis,<sup>14</sup> que deben servir como guía al juzgador al evaluar los supuestos procesos de consulta en cada caso.

30. Para el análisis respectivo, resulta pertinente considerar que el criterio citado de este Tribunal Pleno se emitió con posterioridad a la emisión de la ley impugnada. Sin embargo, es plenamente aplicable porque los instrumentos en los que se basa son previos<sup>15</sup> a que se llevara a cabo la consulta y se emitiera la ley respectiva.

<sup>14</sup> Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la relatora especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, 31o. Período de sesiones, A/HRC/31/62, doce de enero de dos mil dieciséis.

<sup>15</sup> El Manual para Parlamentarios sobre la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo es del dos mil siete. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad entró en vigor el tres de mayo de dos mil ocho. El informe de la relatora especial sobre los derechos de las personas con discapacidad presentado al Consejo de Derechos Humanos de la ONU es del doce de enero de dos mil dieciséis. La Observación General No.7 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es del nueve de noviembre de dos mil dieciocho.



## **2. Proceso de consulta a personas con discapacidad para la emisión de la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo para el Estado de Nuevo León**

31. De lo relatado por el Poder Legislativo Local en su informe, se tiene que éste llevó a cabo una convocatoria pública, dirigida a todas las personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, incluyendo a las niñas, niños y adolescentes por conducto de sus legítimos representantes, que viven en el Estado de Nuevo León. A las organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas en el Estado, especializadas en la atención a personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, así como a las autoridades del sector salud y educativo del Estado, competentes en el tema de autismo y trastornos del neurodesarrollo, para que participaran activamente, asistiendo a una Mesa de Trabajo de la Comisión de Salud y Atención a Grupos Vulnerables, que se llevó a cabo el veinte de febrero de dos mil veinte, para manifestar su opinión sobre la ley en comento.

32. Menciona el Congreso Local que la convocatoria se publicó el seis de febrero de dos mil veinte en cinco medios de comunicación impresos de mayor circulación en el Estado, así como en el Periódico Oficial del Estado y en la página oficial del H. Congreso del Estado de Nuevo León.

33. Si bien el Poder Legislativo no presentó copia de la convocatoria respectiva, al ser de dominio público, se transcribe su contenido según lo publicado el viernes siete de febrero de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado:

**"La Diputación Permanente del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, LXXV Legislatura, en uso de las facultades que le concede el artículo 66 de la Constitución Política Local, expide el siguiente:**

**"Acuerdo**

**"Núm. 261**

**"Artículo primero.** La Diputación Permanente de la LXXV Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León, en cumplimiento a la resolución 1/2017,



emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la acción de inconstitucionalidad, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que declara la invalidez del Decreto No. 174, por el que se crea la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial el 17 de diciembre de 2017, convoca a todas las personas con la condición de espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, incluyendo a niñas, niños y adolescentes por conducto de sus legítimos representantes, que vivan en el Estado de Nuevo León, y a las organizaciones de la sociedad civil que se encuentren legalmente constituidas en nuestro Estado, especializadas en la atención a personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, y a las autoridades del sector salud y educativo del Estado competentes en el tema de autismo y trastornos del neurodesarrollo, para que asistan a la mesa de trabajo que se llevará a cabo el próximo día 20 de febrero de 2020, a las 10:00 am horas, en la Sala Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana 'Polivalente', en la planta baja del H. Congreso del Estado de Nuevo León, ubicado en la calle Matamoros No. 555 Oriente; en la zona Centro de la Ciudad, a fin de que manifiesten su opinión sobre la Ley para la Atención y Protección de las Personas con Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León.

**"Artículo segundo.** Para consultar la Ley para la Atención y Protección de las Personas con Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León, se encuentra disponible de manera gratuita en la página oficial del H. Congreso del Estado de Nuevo León: '[www.hcnl.gob.mx](http://www.hcnl.gob.mx), Trabajo Legislativo, Leyes' ó [http://sgi.nl.gob.mx/Transparencia\\_2015/Archivos/AC\\_0001\\_0002\\_0167862-0000001.pdf](http://sgi.nl.gob.mx/Transparencia_2015/Archivos/AC_0001_0002_0167862-0000001.pdf)

**"Artículo tercero.** En la mesa de trabajo se recibirán las opiniones por escrito que presenten las personas con la condición del espectro autista o trastornos del neurodesarrollo, o por conducto de sus legítimos representantes y/o organizaciones de la sociedad civil, con respecto a la citada ley, debiendo señalar la información que indique su nombre completo, fecha de nacimiento, domicilio, teléfono, correo electrónico, acompañando documento que acredite tener la condición del espectro autista o trastorno del neurodesarrollo y en el caso de las asociaciones civiles la documentación que acredite su actividad



respecto a la atención de las personas con la condición del espectro autista o trastornos del neurodesarrollo. Lo anterior, para los efectos de que la Comisión de Salud y Atención a Grupos Vulnerables del H. Congreso del Estado, realice una evaluación y análisis, y elabore las conclusiones sobre las opiniones recibidas, fundando y motivando las razones para desestimar aquellas opiniones propuestas que considere inviables, las cuales serán comunicadas de manera clara y comprensible a través de un micrositio que para tales efectos estará disponible en Internet en la página oficial del H. Congreso del Estado de Nuevo León.

**"Artículo cuarto.** Envíese el presente acuerdo al Ejecutivo del Estado para su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

**"Artículo quinto.** Se instruye a la Oficialía Mayor del H. Congreso del Estado, para que publique la presente convocatoria en el Portal de Internet del H. Congreso del Estado, y en cuando menos dos diarios de mayor circulación de la entidad."

34. Además, la convocatoria se envió de manera directa vía correo electrónico, a ochenta y cinco personas. Del análisis de la lista de personas que fueron invitadas de manera directa se desprende que, veintinueve pertenecen a organizaciones civiles, treinta y una a instituciones estatales o federales, quince a académicos, cuatro a expertos y seis a familiares de personas con autismo. A continuación, se plasma el perfil de las organizaciones invitadas de manera directa:

| Organización   | Perfil   |
|--|--|
| Asociación Regiomontana de Niños Autistas, ARENA, ABP    | Asociación fundada por padres y madres de familia de niños con trastorno de espectro autista.<br><br>Ofrece, a través de un modelo de atención integral, programas y servicios enfocados en la inclusión social de niños, niñas y adolescentes con autismo y/o síndrome de Asperger. |
| Centro de Orientación Temprana Integral Infantil (COTII) | Ofrece servicios de diagnóstico, evaluación e intervención para trastornos del neurodesarrollo en niños.   |



|   |   |
|---|---|
| Asociación Rockeando con Valor                                    | <p>Se trata de un grupo artístico que entre 2019 y 2020, contó con una serie de programas infantiles transmitidos en el canal 28 de Nuevo León.</p> <p>El fundador del grupo es padre de una persona con discapacidad (específicamente Síndrome de Asperger).</p>   |
| Fundación Emiliano Salas Hernández                                | <p>Daniel Emiliano Salas Hernández es un joven con trastorno de espectro autista. No se logró acreditar la existencia de una fundación a su nombre.</p>   |
| Autismo, educación especial Monterrey (Aprendde)                  | <p>Institución que brinda educación especializada y apoyo a niños con problemas de aprendizaje y comunicación, ya sea por autismo u otros trastornos del desarrollo, así como por cuestiones de conducta, comunicación y desarrollo emocional.</p>  |
| Effeta  | <p>Asociación de beneficencia privada que brinda atención a niños y jóvenes con discapacidad intelectual y sus familias, buscando llevarlos a un óptimo nivel de bienestar, ofreciéndoles educación de calidad, capacitación y vinculación laboral, fortaleciendo su entorno familiar y promoviendo su inclusión.</p> |
| Asociación de Beneficencia Privada (Autismo ABP)                  | <p>Asociación dedicada a la investigación y atención de las causas del autismo.</p> <p>El fundador de la asociación es padre de un joven diagnosticado con autismo.</p>   |
| Centro de Rehabilitación Infantil y Terapias Ecuestres Hoga, A.C. | <p>Entidad privada sin fines de lucro que brinda un servicio integral e interdisciplinario a personas con discapacidad física y trastornos del desarrollo a través de terapias individuales y en grupo.</p>   |
| Colegio de Psicólogos del Estado de N.L.                          | <p>Organismo que promueve el ejercicio profesional de la psicología científica, fomentando y reconociendo las mejores prácticas y el desempeño ético para el beneficio de la sociedad.</p>  |
| Centro Ocupacional Logros, A.C.                                   | <p>Centro ocupacional que brinda atención y apoyo a los jóvenes con autismo y sus familias, al tiempo que promueve la integración de jóvenes y adultos con autismo al campo laboral.</p>  |
| Asociación Visión   | <p><i>No se encontró información.</i></p>   |
| Centro de Equitación Terapéutica Vercodi, A.C.                    | <p>La asociación se define como un centro terapéutico, para niños y jóvenes y adultos, especializado en equinoterapia.</p>  |



|  |   |
|--|---|
| Unión Neoleonesa de Padres de Familia, A.C.                                  | Asociación que tiene como misión concientizar, organizar, unir y representar a los padres de familia para el cumplimiento de sus deberes y la defensa de sus derechos, logrando las condiciones políticas, jurídicas, sociales, económicas, culturales y educativas que garanticen el pleno desarrollo de la familia.   |
| Asociación de Psicólogos Escolares de México, APEMAC                         | Asociación conformada por psicólogos escolares interesados en la profesionalización y actualización del quehacer propio de aquella profesión.   |
| Bien Estar, Atención Psicológica Familiar                                    | <i>No se encontró información.</i>  |
| Colegio de Médicos Cirujanos del Edo. N.L.                                   | Colegio profesional de médicos cuya misión es unificar a la comunidad médica, velando por las garantías de su ejercicio profesional a fin de que se realice con el más alto estándar legal y moral para bienestar de la sociedad.   |
| Bloom Children's Center  | Clínica que ofrece terapias basadas en la metodología ABA ( <i>Applied Behavior Analysis</i> ) supervisadas por analistas conductuales certificados.  |
| Arena, Atención Integral del Autismo   | <p>Asociación fundada por madres de familia de niños con trastorno de espectro autista.</p> <p>Es una asociación que busca crear un ambiente de confianza en las familias, impulsando el aprendizaje y el desarrollo de las habilidades de los niños, así como mejorar su capacidad de comunicarse con otras personas, ayudándolos así a que fortalezcan su calidad de vida.</p>  |
| Pacto por el autismo   | Con este nombre se le conoce a un movimiento representado por Mario Antonio López Herrera, persona con autismo, que principalmente se refiere a un libro de ese nombre, y la propuesta hecha al Congreso del Estado de Nuevo León, que junto con la de otra persona con autismo, pacto por el autismo, fueron los principales impulsos de la <u>Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León</u> . |
| Fundación Internacional de Cabalgantes y Actividades Equestres, A.C. (FICAE) | Fundación que busca ofrecer diferentes alternativas de rehabilitación y enseñanza educativa en beneficio de la familia y personas con discapacidad.   |



35. La autoridad señala que la mesa de trabajo se llevó a cabo el veinte de febrero de dos mil veinte a las diez horas, en la sede del Congreso del Estado de Nuevo León, a la que acudieron sesenta personas aproximadamente, entre ellas, autoridades del Gobierno del Estado, de diferentes dependencias, tales como salud, educación, desarrollo social, la Procuraduría de la Defensa de las Personas con Discapacidad, Derechos Humanos, representantes de asociaciones civiles, académicos, padres y madres de hijos(as) con autismo, diputadas y diputados y demás público en general, quienes participaron de manera activa en el proceso de decisión, y manifestaron de forma verbal y escrita sus opiniones, mismas que fueron consideradas dentro del dictamen.

36. Sin embargo, la autoridad no proporcionó información específica sobre las sesenta personas que acudieron a la "mesa de trabajo", ni sobre la participación de éstas ya sea de manera verbal o escrita. De la historia legislativa tampoco se desprende información que permita conocer la procedencia de estas personas y el contenido de su participación.

37. Sobre el contenido de la ley, señala el Poder Legislativo que la hermana de una joven con autismo propuso que, respecto de la conformación de la Comisión Interinstitucional Estatal de Atención al Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo, se agregara a dos personas en representación de la población del Estado. Que el director del Instituto de Derechos Humanos, en representación de la presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, propuso que en la terminología se sustituyera "barreras actitudinales" por "barreras socioculturales". Y que el presidente de la Asociación de Beneficencia Privada, Autismo ABP, y padre de una persona con autismo, propuso que respecto a las prohibiciones y sanciones para la atención y presentación de los derechos de las personas con la condición espectro autista y sus familias, se incluyera a hospitales "privados", ya que sólo se mencionaba a los hospitales públicos, también propuso que se proporcionara la asesoría jurídica necesaria para el ejercicio de sus derechos en instituciones públicas y "privadas". De la lectura de la ley se desprende que todas estas observaciones quedaron incorporadas en ella.



### 3. Evaluación del proceso de consulta con base en el estándar aplicable.

38. Esta Suprema Corte considera que el proceso de consulta que siguió el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León **no cumple con el estándar fijado por este Pleno**, de conformidad con los estándares internacionales en la materia, por las razones que explicaremos a continuación.

39. La principal y más importante deficiencia del proceso de consulta analizado es que **no contó con participación estrecha y preferentemente directa de las personas con discapacidad**. Como lo señalamos antes, el estándar indica que las personas con discapacidad no deben ser representadas en los procesos de consulta, sino que deben contar con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad.

40. Esto de ninguna forma quiere decir que las organizaciones que prestan servicios a personas con discapacidad no puedan formar parte de los procesos consultivos, sino que no es suficiente con que haya participación de estas organizaciones para argumentar que se llevó a cabo la consulta directamente a personas con discapacidad.

41. Tanto la relatora de Naciones Unidas sobre derechos de las personas con discapacidad como el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad han hecho hincapié en la distinción fundamental entre las organizaciones **de** personas con discapacidad y las organizaciones **para** personas con discapacidad.

42. Las organizaciones **de** personas con discapacidad u organizaciones que las representan "[s]ólo pueden ser aquellas dirigidas, administradas y gobernadas por personas con discapacidad y la mayoría de sus miembros han de ser personas con discapacidad."<sup>16</sup> Por el contrario, las organizaciones **para** las

<sup>16</sup> CRPD/C/GC/7, párr. 11.



personas con discapacidad son aquellas que "prestan servicios y/o defienden los intereses de las personas con discapacidad",<sup>17</sup> por ejemplo, las organizaciones conformadas por familiares de personas con discapacidad.

43. La distinción es importante porque las organizaciones para las personas con discapacidad pueden tener conflictos de intereses con los derechos de las personas con discapacidad. Por ejemplo, por anteponer sus objetivos como entidades de carácter privado a los derechos de las personas con discapacidad,<sup>18</sup> por tratar de garantizar la continuidad de sus servicios, independientemente de si se basan o no en los derechos humanos y de las opciones que prefieren las personas con discapacidad,<sup>19</sup> o por responder a los intereses de las familias que pueden contraponerse con la búsqueda de autonomía e independencia de las personas con discapacidad.

44. Además, se ha reconocido a nivel internacional que una de las barreras que han tenido las personas con discapacidad en la participación plena en el pasado es que muchas veces se hacía caso omiso de su opinión en favor de la de los representantes de "organizaciones para personas con discapacidad" y otros grupos de "expertos".<sup>20</sup>

45. Por ello, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad advierte que "[l]os Estados Partes deberían conceder una importancia particular a las opiniones de las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, respaldar la capacidad y el empoderamiento de esas organizaciones, y cerciorarse de que se dé prioridad a conocer su opinión en los procesos de adopción de decisiones."<sup>21</sup> A su vez, la relatora sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad advierte que "para lograr una participación verdadera de las personas con discapacidad en los procesos de adopción de decisiones, los Estados deben asegurarse de que se dará prioridad a los deseos y las preferencias de las propias personas con discapacidad."<sup>22</sup>

<sup>17</sup> CRPD/C/GC/7, párr. 13.

<sup>18</sup> CRPD/C/GC/7, párr. 13.

<sup>19</sup> Relatora, párr. 38.

<sup>20</sup> Relatora, párr. 17.

<sup>21</sup> CRPD/C/GC/7, párr. 13.

<sup>22</sup> Informe relatora, párr. 38.



46. En su informe sobre el derecho a la participación de las personas con discapacidad, la relatora advirtió lo siguiente:

"Al declarar que la principal obligación de los Estados es celebrar estrechas consultas y colaborar activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aborda el reto fundamental de la falta de participación directa de esas personas. Tal como refleja el lema del movimiento de la discapacidad, 'Nada sobre nosotros sin nosotros', se reconoce que las personas con discapacidad son los principales interlocutores en lo que se refiere a la aplicación del tratado y que los Estados deberían dar siempre prioridad a sus opiniones en los asuntos que les conciernen. Además, según el artículo 12 y los principios generales de la Convención, el derecho a participar se aplica a todas las personas con discapacidad, incluidas las que podrían necesitar un apoyo importante para poder expresar su opinión."<sup>23</sup>

47. En este sentido, la autoridad legislativa tenía la obligación de llevar a cabo esfuerzos para asegurar participación directa de personas con discapacidad (en este caso de personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo), ya sea de manera directa o a través de organizaciones que las representen, es decir, de organizaciones formadas por y para personas con discapacidad. Ello con independencia de escuchar a otros actores relevantes como organizaciones para personas con discapacidad, expertos y familiares de personas con discapacidad.

48. No resulta suficiente que las autoridades simplemente permitan el acceso o entrada de las personas con discapacidad a un proceso de consulta general. Los procesos de consulta a personas con discapacidad deben realizarse de tal forma que garanticen que las personas con discapacidad puedan no sólo asistir, sino participar en igualdad de condiciones con los demás.

---

<sup>23</sup> Informe relatora, párr. 34.



49. Pues bien, al no contar con información suficiente sobre quiénes fueron las personas que de hecho asistieron a la mesa de trabajo organizada por el Congreso del Estado de Nuevo León, lo que podemos verificar es si la convocatoria y su difusión pueden ser considerados como esfuerzos suficientes para asegurar la participación directa de las personas con discapacidad en el proceso de consulta. Ello de ningún modo quiere decir que el esfuerzo en la convocatoria es suficiente sin importar que de hecho hayan participado, pero si verificamos que ni siquiera la convocatoria fue adecuada, entonces podemos concluir que la consulta no fue adecuada de conformidad con el estándar aplicable.

50. En primer lugar, la convocatoria fue deficiente porque no se invitó de manera directa a personas con discapacidad u organizaciones que las representen. Como se desprende de lo relatado por la autoridad emisora, ninguna organización de las que fue convocada de manera directa es organización de personas con discapacidad, y la única persona con discapacidad que podemos suponer que fue invitada fue Mario Antonio López Herrera, de Pacto por el Autismo, quien ya había participado en la emisión de la ley previa. La publicidad de la convocatoria es necesaria, pero no suficiente para garantizar la participación de las personas con discapacidad. Hay que tomar en cuenta que estas personas interactúan con una serie de barreras que muchas veces les impiden conocer información que está disponible en medios públicos. Por ello, era importante que la autoridad hiciera esfuerzos adicionales para asegurar la asistencia y participación de las personas con discapacidad y, tal como señalamos en párrafos anteriores, darles prioridad en los procesos de consulta sobre cuestiones que les afectan.

51. De hecho, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad recomienda que "a fin de asegurarse de que no se deja a nadie atrás en relación con los procesos de consulta, los Estados Partes deberían designar a personas encargadas de hacer un seguimiento de la asistencia, detectar grupos subrepresentados y velar por que se atiendan los requerimientos de accesibilidad y ajustes razonables."<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> CDPD, párr. 54.



52. En segundo lugar, la convocatoria no cumple con el requisito de ser **accesible**. Como lo señaló este Pleno, las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendibles de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad. El órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

53. La convocatoria publicada por el Congreso del Estado de Nuevo León en los diversos medios que ya fueron mencionados, no cuenta con las medidas de accesibilidad suficientes considerando que debería estar dirigido a las personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo y demás personas con discapacidad. La convocatoria no cuenta con formato alternativo de lectura fácil y lenguaje claro, la página del Congreso de Nuevo León en donde se puede consultar la ley no es plenamente accesible,<sup>25</sup> y el texto de la ley que se puso a consulta no contaba con formato alternativo que permitiera a las personas con discapacidad comprender a cabalidad su contenido.

54. En este sentido, aunque haya transparencia y publicidad respecto de la información que es relevante en los procesos de consulta, si esa información no es accesible para las personas con discapacidad no se puede garantizar su **participación efectiva** en el proceso de consulta, puesto que difícilmente podrán emitir su opinión y propuestas respecto de una iniciativa de ley que no comprenden o conocen.

<sup>25</sup> Según la aplicación Web Accessibility (<https://www.webaccessibility.com/>), la página web del Congreso del Estado de Nuevo León, tiene un puntaje de cumplimiento del 75 %.



55. Asimismo, y a pesar de no conocer los detalles de cómo se llevó a cabo la mesa de trabajo, parece difícil suponer que ésta fue accesible. La accesibilidad y ajustes razonables necesarios para que personas con la condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo participen en un evento de esta naturaleza requieren planeación previa. De la convocatoria se desprende que la Legislatura no estableció ninguna vía para que las personas con discapacidad que lo necesitaran pudieran solicitar ajustes razonables, tampoco se mencionan medidas de accesibilidad para garantizar la participación de personas con discapacidad.

56. El *Autistic Self Advocacy Network*, organización formada para y por personas con autismo que radica en Estados Unidos, advierte de la necesidad de tener en cuenta los obstáculos y dificultades que tienen las personas con autismo para participar en reuniones. Advierte que el espectro autista incluye una gran variedad de personas con una gran variedad de necesidad de apoyo. Por ello, planear con anticipación para recibir a las personas con discapacidad asegura la participación en igualdad de condiciones.<sup>26</sup> Algunas de las cuestiones que refieren es que los grupos grandes suelen ser sobre estimulantes y abrumadores para personas con autismo, por ello, grupos pequeños pueden ser mejor opción para asegurar participación efectiva. Además, se tienen que tomar previsiones sensoriales, por ejemplo, pedir a los asistentes que no usen perfumes, asegurarse de que la iluminación en el lugar no sea muy fuerte, y controlar el ruido externo, así como solicitar que los asistentes aplaudan de manera silenciosa, entre otras. Dada la dificultad que pueden encontrar en participar en este tipo de reuniones, se tienen que proveer formas alternativas de participación que permitan a la persona no asistir en persona a la reunión.<sup>27</sup>

57. Dada la evidencia presentada por el legislador y la que es consultable de manera pública, este Pleno concluye que la convocatoria y la información sobre la consulta no fueron accesibles y que no se tomaron las previsiones ne-

<sup>26</sup> Autistic Self Advocacy Network, *Autistic Access Needs: Notes on Accessibility*, páginas 1 y 2, consultable en: [https://issuu.com/autselfadvocacy/docs/autistic\\_access\\_needs\\_-\\_notes\\_on\\_ac](https://issuu.com/autselfadvocacy/docs/autistic_access_needs_-_notes_on_ac)

<sup>27</sup> Autistic Self Advocacy Network, *Autistic Access Needs: Notes on Accessibility*, consultable en: [https://issuu.com/autselfadvocacy/docs/autistic\\_access\\_needs\\_-\\_notes\\_on\\_ac](https://issuu.com/autselfadvocacy/docs/autistic_access_needs_-_notes_on_ac)



cesarias para que la consulta se llevara a cabo con condiciones de accesibilidad que permitieran a las personas con discapacidad participar en igualdad de condiciones y de manera efectiva.

58. No se anuncia ninguna medida de accesibilidad, no se establecen vías alternas de participación para las personas que no puedan atender de manera presencial a la reunión y no se crean vías para que las personas con discapacidad que desean asistir a la reunión puedan manifestar sus necesidades y ajustes que les permitirían participar en igualdad de condiciones.

59. Finalmente, consideramos que la consulta tampoco fue **significativa y transparente** porque no existen evidencias de la consulta, las opiniones vertidas por los asistentes y los resultados de ésta.

60. Al respecto, el Comité señaló que: "[l]a opinión de las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, debería recibir la debida consideración. Los Estados Partes deberían garantizar que se les escucha no sólo como una mera formalidad o un gesto simbólico. Los Estados Partes deberían tener en cuenta los resultados de esas consultas y reflejarlos en las decisiones que se adopten, informando debidamente a los participantes del resultado del proceso."<sup>28</sup>

61. La autoridad no presentó información relevante sobre lo que sucedió en el proceso de consulta, únicamente señaló en sus informes tres ejemplos de cuestiones que fueron sugeridas por asistentes a la reunión y que fueron plasmadas en la ley. Cabe destacar que esas modificaciones son las únicas que se hicieron respecto de la ley anterior, misma que fue invalidada por este Pleno. En este sentido, no se conoce el resto de las opiniones que fueron vertidas y que se puede concluir no fueron incorporadas en el texto de la ley.

62. Es de destacar que en el texto de la convocatoria se señala que la Comisión de Salud y Atención a Grupos Vulnerables del H. Congreso del Estado, realizaría una evaluación y análisis y elaboraría las conclusiones sobre las opi-

---

<sup>28</sup> CDPD, párr. 48.



niones recibidas, fundando y motivando las razones para desestimar aquellas opiniones propuestas que consideró inviables, las cuales serían comunicadas de manera clara y comprensible a través de un micrositio que para tales efectos estaría disponible en Internet en la página oficial del H. Congreso del Estado de Nuevo León. Sin embargo, la autoridad no presentó información que permita confirmar que esto de hecho se hizo o el contenido de dicha información y este Pleno no encontró información pública que permita corroborar tal dicho.

63. Por ello, debemos concluir que la consulta llevada a cabo por la autoridad legislativa también adolece en este sentido y que no cumplió con los requisitos de ser significativa y transparente.

64. Por todas estas razones, este Tribunal Pleno concluye que **la consulta que se llevó a cabo no cumple con los estándares para ser considerada compatible con los derechos de las personas con discapacidad y, por tanto, la ley emitida debe ser invalidada en su totalidad.**

65. Esta Suprema Corte no puede ignorar el hecho de que esta ley se emitió en cumplimiento a una sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 1/2017, en que precisamente se invalidó la ley anterior por no haber llevado a cabo una consulta que cumpliera con los estándares aplicables. A pesar de que esta ley tiene que analizarse como nuevo acto legislativo, como se señaló en párrafos anteriores, y que el parámetro de contraste en todos los casos tiene que ser con la Constitución y los tratados internacionales en la materia, lo cierto es que sirve notar que el Poder Legislativo Local ni siquiera cumplió con lo establecido en esa sentencia. Ello abona razones para la invalidez de la norma reclamada. En aquel asunto, el Pleno concluyó que se debía invalidar la norma impugnada porque **la pretendida consulta no había sido suficientemente pública, incluyente y accesible.** Como se evidenció del análisis de párrafos anteriores, no basta con que el legislador haga un esfuerzo adicional al anterior, sino que se tiene que asegurar de hacer una consulta significativa, que priorice la participación de las personas con discapacidad y las organizaciones **de** personas con discapacidad, que sea accesible para garantizar la participación efectiva, y en general, que cumpla con los estándares fijados por esta Suprema Corte.



66. El supuesto proceso de consulta que llevó a cabo el legislador en esta ocasión no cumple con los estándares de inclusión y accesibilidad como se señaló en párrafos anteriores. En ese sentido, tampoco puede considerarse que se cumplió con la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 1/2017, que según lo que alega la autoridad legislativa, pretendía cumplir con la consulta que ahora se analiza.

67. Por todas estas razones, se declara la invalidez del Decreto 323, por el cual se emitió la *Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León*, para los efectos que a continuación se precisan.

## VII. EFECTOS

68. En términos de los artículos 41, fracción IV,<sup>29</sup> y 45, párrafo primero,<sup>30</sup> en relación con el diverso 73, todos de la ley reglamentaria,<sup>31</sup> es necesario fijar los alcances de esta sentencia, así como el momento a partir del cual surtirán sus efectos.

69. **Declaraciones de invalidez.** En el apartado VI de este fallo se declaró la invalidez del Decreto 323, por el cual se emitió la *Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y/o Trastornos del Neurodesarrollo del Estado de Nuevo León*, porque la consulta a personas con discapacidad que llevó a cabo el Congreso Local no cumplió con los estándares aplicables de conformidad con lo desarrollado por esta Suprema Corte y los organismos internacionales.

<sup>29</sup> **Artículo 41 de la ley reglamentaria.** "Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

<sup>30</sup> **Artículo 45 de la ley reglamentaria.** "Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>31</sup> **Artículo 73 de la ley reglamentaria.** "Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."



### 70. Momento en el que surtirán efectos las declaraciones de invalidez.

Con fundamento en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Tribunal Pleno ha determinado que las declaraciones de invalidez surtirán efectos a partir del día siguiente al de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de esta sentencia.

71. Sin embargo, debe precisarse que en la jurisprudencia P./J. 84/2007, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS.",<sup>32</sup> este Tribunal Pleno estableció que sus facultades para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, por un lado, comprenden la posibilidad de fijar "*todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda*" y, por otro lado, deben respetar el sistema jurídico constitucional del cual derivan. Asimismo, sostuvo que los efectos que imprima a sus sentencias estimatorias en la vía de acción de inconstitucionalidad deben, de manera central, salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, aunque al mismo tiempo se debe evitar generar una situación de mayor inconstitucionalidad o de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, así como afectar injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales).

72. Lo anterior pone en claro que este Tribunal Pleno cuenta con un amplio margen de apreciación para salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada. En ejercicio de tal amplitud competencial, al definir los efectos de las sentencias estimatorias que ha generado, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que éstos: **a)** consistan únicamente en la expulsión de las porciones normativas que *específicamente* presentan vicios de inconstitucionalidad (a fin de no afectar injustificadamente el ordenamiento legal impugnado); **b)** se extiendan a la expulsión de todo un conjunto armónico de normas dentro del ordenamiento legal impugnado (atendiendo a las dificultades

<sup>32</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 777.



que implicaría su desarmonización o expulsión fragmentada); **c)** se posterguen por un lapso razonable; o, **d)** inclusive, generen la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las expulsadas del ordenamiento jurídico para garantizar un mínimo indispensable de certeza jurídica (por ejemplo, en materia electoral).

73. En precedentes anteriores, este Tribunal Pleno ha establecido que la declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de los ciento ochenta días naturales siguientes a que se notifiquen al Congreso los puntos resolutive de la sentencia. En fechas recientes, y debido a la emergencia sanitaria por motivos del SARS-CoV-2, el Pleno modificó ese plazo a modo de dar más tiempo al legislador para llevar a cabo dichos procesos.

74. Sin embargo, y en vista de que las condiciones han cambiado, el Tribunal Pleno determina que la declaración de invalidez del decreto impugnado surtirá efectos a partir de los **doce meses siguientes a que se notifiquen al Congreso de Nuevo León los puntos resolutive de esta sentencia**. El motivo de este plazo es que no se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de la norma que se declara inválida sin que el Congreso de Nuevo León pueda emitir una nueva medida una vez realizada una consulta estrecha a las personas con condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo de acuerdo con las consideraciones dispuestas en la presente ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado,

### SE RESUELVE:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la **invalidez** del Decreto Núm. 323, por el que se expide la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo para el Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cinco de agosto de dos mil veinte, de conformidad con el apartado VI de esta decisión.



TERCERO.—La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Nuevo León, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con condición del espectro autista y trastornos del neurodesarrollo, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en los apartados VI y VII de esta ejecutoria.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

#### **En relación con el punto resolutiveo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a los antecedentes, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de improcedencia.

#### **En relación con el punto resolutiveo segundo:**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones y por razones adicionales, Ríos Farjat con precisiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Núm. 323, por el que se expide la Ley para la Atención y Protección de las Personas con la Condición del Espectro Autista y Trastornos del Neurodesarrollo para el Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cinco de agosto de dos mil veinte. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Esquivel Mossa votaron en contra. El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.



### En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó en votación económica por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

Se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar conforme a los parámetros fijados en esta sentencia.

### En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P./J. 36/2004 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 865, con número de registro digital: 181395.

La tesis de jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas, con número de registro digital: 2012802.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LEGITIMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE LEYES DE CARÁCTER ESTATAL VULNERAN DERECHOS HUMANOS [ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, INCISO G), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS].**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULOS 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y 18 DE SU REGLAMENTO INTERNO).**

**III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL TITULAR DE ESE PODER (ARTÍCULO 9, FRACCIÓN XI, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL).**

**IV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA RELATIVA A QUE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, CONSTITUYEN ACTOS DERIVADOS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS CORRESPONDIENTES (LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021).**

**V. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR LA PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA DE LA DEMANDA RELATIVA, CUANDO LA NORMA GENERAL SE IMPUGNE DENTRO DE LOS TREINTA DÍAS NATURALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA PARA PRESENTARLA, VENDE EN UN DÍA INHÁBIL Y LA MISMA SE PRESENTÓ AL SIGUIENTE DÍA HÁBIL (LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021).**

**VI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LEGITIMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA PROMOVERLA EN CON-**



**TRA DE NORMAS DE CARÁCTER TRIBUTARIO CUANDO SE ALEGUE UNA VIOLACIÓN A UN DERECHO HUMANO (LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021).**

**VII. PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA SU CUMPLIMIENTO DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES.**

**VIII. IMPUESTOS ADICIONALES. SU OBJETO IMPONIBLE ES DIFERENTE AL DE LOS IMPUESTOS PRIMARIOS, AUNQUE PUEDE PARTICIPAR DE ALGUNOS ELEMENTOS DE ÉSTE.**

**IX. IMPUESTOS ADICIONALES. LOS QUE TIENEN COMO BASE UN IMPUESTO ADICIONAL CUYO OBJETO BUSCA GRAVAR LA REALIZACIÓN DE PAGOS POR CONCEPTO DEL IMPUESTO PREDIAL Y SOBRE TRASLACIÓN DE DOMINIO, SON CONTRARIOS A LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, DE SEGURIDAD JURÍDICA Y DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA [INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 4, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AHUMADA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALDAMA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALLENDE; 6, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AQUILES SERDÁN; 9 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ASCENSIÓN; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BACHÍNIVA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BALLEZA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BATOPILAS DE MANUEL GÓMEZ MORÍN; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BOCOYNA 2, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA; 8, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 4, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CAMARGO; PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1), INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CARICHÍ; 9 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CASAS GRANDES; 50, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHIHUAHUA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE**



**INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHÍNIPAS; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CORONADO; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE COYAME DEL SOTOL; 7 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUAUHTÉMOC; 19, INCISO A), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUSHUIRIACHI; 21 Y 22 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DELICIAS; PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1, INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DR. BELISARIO DOMÍNGUEZ; PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1, INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL TULE; 24, INCISO B), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GALEANA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GÓMEZ FARÍAS; 7 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GRAN MORELOS; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUACHOCHI; PRIMERO, APARTADO A, FRACCIÓN I, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE Y CALVO; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUAZAPARES; 19, EN EL APARTADO RELATIVO AL "IMPUESTO UNIVERSITARIO" DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUERRERO; 8, FRACCIÓN I, APARTADO A), INCISO D), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HIDALGO DEL PARRAL; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HUEJOTITÁN; 22, INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE IGNACIO ZARAGOZA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JANOS; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTOS 5 Y 5.1, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIMÉNEZ; 11, INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JULIMES; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LA CRUZ; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LÓPEZ; PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MADERA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MAGUARICHI; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS**



**DEL MUNICIPIO DE MANUEL BENAVIDES; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATACHÍ; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATAMOROS; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MEOQUI; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORELOS; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORIS; 11 Y 12 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NAMIQUIPA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NONOAVA; 9 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NUEVO CASAS GRANDES; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OCAMPO; PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OJINAGA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE PRAXEDIS G. GUERRERO; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE RIVA PALACIO; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSALES; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSARIO; 8 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE BORJA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE CONCHOS; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 4, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DEL ORO; PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1), INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA ISABEL; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO B), SUBINCISO 4), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SATEVÓ; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), SUBINCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAUCILLO; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMÓSACHIC; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URIQUE; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URUACHI; Y PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), SUBINCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE VALLE DE**



## ZARAGOZA, TODOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].

**X. IMPUESTOS ADICIONALES. LOS QUE TIENEN COMO BASE EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA DE PAGO DE LOS IMPUESTOS Y DERECHOS MUNICIPALES A QUE SE ENCUENTRA OBLIGADO EL CONTRIBUYENTE, DESATIENDEN SU CAPACIDAD CONTRIBUTIVA, AL NO DENOTAR UNA MANIFESTACIÓN DE RIQUEZA POR PARTE DEL CAUSANTE [INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 4, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AHUMADA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALDAMA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALLENDE; 6, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AQUILES SERDÁN; 9 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ASCENSIÓN; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BACHÍNIVA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BALLEZA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BATOPILAS DE MANUEL GÓMEZ MORÍN; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BOCOYNA; 2, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA; 8, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 4, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CAMARGO; PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1), INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CARICHÍ; 9 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CASAS GRANDES; 50, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHIHUAHUA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHÍNIPAS; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CORONADO; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE COYAME DEL SOTOL; 7 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUAUHTÉMOC; 19, INCISO A), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUSIHUIRIACHI; 21 Y 22 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DELICIAS; PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1, INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DR. BELISARIO DOMÍNGUEZ; PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1, INCISO E), DE LA LEY DE**



**INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL TULE; 24, INCISO B), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GALEANA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GÓMEZ FARIÁS; 7 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GRAN MORELOS; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUACHOCHI; PRIMERO, APARTADO A, FRACCIÓN I, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE Y CALVO; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUAZAPARES; 19 EN EL APARTADO RELATIVO AL "IMPUESTO UNIVERSITARIO" DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUERRERO; 8, FRACCIÓN I, APARTADO A), INCISO D), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HIDALGO DEL PARRAL; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HUEJOTITÁN; 22, INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE IGNACIO ZARAGOZA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JANOS; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTOS 5 Y 5.1, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIMÉNEZ; 11, INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JULIMES; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LA CRUZ; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LÓPEZ; PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MADERA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MAGUARICHI; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MANUEL BENAVIDES; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATACHÍ; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATAMOROS; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MEOQUI; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORELOS; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORIS; 11 Y 12 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NAMIQUIPA; PRIMERO, FRACCIÓN I,**



**INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NO-NOAVA; 9 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NUEVO CASAS GRANDES; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OCAMPO; PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OJINAGA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE PRAXEDIS G. GUERRERO; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE RIVA PALACIO; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSALES; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSARIO; 8 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE BORJA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE CONCHOS; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 4, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DEL ORO; PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1), INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA ISABEL; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO B), SUBINCISO 4), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SATEVÓ; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), SUBINCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAUCILLO; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMÓSACHIC; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URIQUE; PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URUACHI; Y PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), SUBINCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE VALLE DE ZARAGOZA, TODOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**

**XI. CONTRIBUCIONES. ANTE EL CONFLICTO ENTRE SU HECHO IMPONIBLE Y SU BASE GRAVABLE PARA DETERMINAR SU VERDADERA NATURALEZA DEBE ATENDERSE A ÉSTA LA BASE GRAVABLE.**

**XII. ALUMBRADO PÚBLICO. COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA REGULAR LOS IMPUESTOS SOBRE EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA [INVALIDEZ DE LOS APARTADOS II, NUMERAL 9,**



**DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AHU-  
MADA; II.10, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE IN-  
GRESOS DEL MUNICIPIO DE ALDAMA; II.8 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY  
DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALLENDE; III.10 DE LA TARIFA ANEXA A  
LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AQUILES SERDÁN; II, NUMERAL  
9.1, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE  
ASCENSIÓN; II.27 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MU-  
NICIPIO DE BACHÍNIVA; II.8, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A  
LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BALLEZA; II.3 DE LA TARIFA  
ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BATOPILAS DE MA-  
NUEL GÓMEZ MORÍN; II.14 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS  
DEL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA; II.7 DE LA TARIFA ANEXA A LA  
LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CARICHÍ; II.9 DE LA TARIFA ANEXA  
A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CAMARGO; II.9, INCISO A), DE  
LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CASAS  
GRANDES; FRACCIÓN X DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE  
CHIHUAHUA; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MU-  
NICIPIO DE CHÍNIPAS; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS  
DEL MUNICIPIO DE CORONADO; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE  
INGRESOS DEL MUNICIPIO DE COYAME DEL SOTOL; GRUPO 15 DE LA  
TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUAUHTÉMOC;  
II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNI-  
CPIO DE CUSIHUIRIACHI; II.2.3, NUMERAL 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA  
LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DELICIAS; II, NUMERAL 8, DE LA TA-  
RIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GALEANA; II.9.1  
DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GRAN  
MORELOS; II.8, INCISO A), SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA  
LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL TULE; II.11 DE LA TARIFA ANEXA  
A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUACHOCHI; II.9 DE LA TA-  
RIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE Y  
CALVO; II.15 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO  
DE GUERRERO; II.12 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL  
MUNICIPIO DE HIDALGO DEL PARRAL; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY  
DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HUEJOTITÁN; II.10 DE LA TARIFA ANEXA  
A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JANOS; II.2 DE LA TARIFA  
ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIMÉNEZ; ARTÍCULO**



**47 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ; II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LA CRUZ; II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JULIMES; II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LÓPEZ; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MADERA; II.3 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MAGUARICHI; II.4 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MANUEL BENAVIDES; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATACHÍ; II.6 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATAMOROS; II.13 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MEOQUI; II.6 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORELOS; II, NUMERAL 1.10, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORIS; II.4 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NONOAVA; II, NUMERAL 8, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NUEVO CASAS GRANDES; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OCAMPO; II, NUMERAL 10, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OJINAGA; II.1 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE PRAXEDIS G. GUERRERO; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE RIVA PALACIO; II.10, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSARIO; II.8 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE BORJA; II.8, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE CONCHOS; II, NUMERAL 15, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SATEVÓ; II.12, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAUCILLO; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMÓSACHIC; II.6 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URIQUE; II.3 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URUACHI Y II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE VALLE DE ZARAGOZA, TODOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**



**XIII. ALUMBRADO PÚBLICO. LOS DERECHOS POR ESE SERVICIO QUE DEBEN PAGAR LOS PROPIETARIOS, POSEEDORES, USUFRUCTUARIOS O USUARIOS DE PREDIOS BALDÍOS, RÚSTICOS O URBANOS QUE NO SE ENCUENTRAN REGISTRADOS ANTE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD CON UNA CUOTA DE MANERA MENSUAL, BIMESTRAL O ANUAL, ATENDIENDO AL TIPO DE PREDIO O VALOR CATASTRAL, ASÍ COMO DE SU SUPERFICIE, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA [INVALIDEZ DE LOS APARTADOS II, NUMERAL 9, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AHUMADA; II.10, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALDAMA; II.8 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALLENDE; III.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AQUILES SERDÁN; II, NUMERAL 9.1, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ASCENSIÓN; II.27 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BACHÍNIVA; II.8, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BALLEZA; II.3 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BATOPILAS DE MANUEL GÓMEZ MORÍN; II.14 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA; II.7 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CARICHÍ; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CAMARGO; II.9, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CASAS GRANDES; FRACCIÓN X DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHIHUAHUA; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHÍNIPAS; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CORONADO; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE COYAME DEL SOTOL; GRUPO 15 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUAUHTÉMOC; II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUSHUIRIACHI; II.2.3, NUMERAL 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DELICIAS; II, NUMERAL 8, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GALEANA; II.9.1 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GRAN MORELOS; II.8, INCISO A), SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL TULE; II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS**



**DEL MUNICIPIO DE GUACHOCHI; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE Y CALVO; II.15 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUERRERO; II.12 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HIDALGO DEL PARRAL; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HUEJOTITÁN; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JANOS; II.2 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIMÉNEZ; ARTÍCULO 47 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ; II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LA CRUZ; II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JULIMES; II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LÓPEZ; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MADERA; II.3 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MAGUARICHI; II.4 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MANUEL BENAVIDES; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATACHÍ; II.6 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATAMOROS; II.13 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MEOQUI; II.6 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORELOS; II, NUMERAL 1.10, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORIS; II.4 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NONOAVA; II, NUMERAL 8, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NUEVO CASAS GRANDES; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OCAMPO; II, NUMERAL 10, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OJINAGA; II.1 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE PRAXEDIS G. GUERRERO; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE RIVA PALACIO; II.10, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSARIO; II.8 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE BORJA; II.8, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE CONCHOS; II, NUMERAL 15, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SATEVÓ;**



**II.12, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAUCILLO; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMÓSACHIC; II.6 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URIQUE; II.3 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URUACHI Y II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE VALLE DE ZARAGOZA, TODOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**

**XIV. DERECHOS POR ALUMBRADO PÚBLICO. LA INTRODUCCIÓN DE ELEMENTOS AJENOS AL COSTO QUE REPRESENTA PARA EL MUNICIPIO LA PRESTACIÓN DE ESE SERVICIO, A FIN DE DETERMINAR LA BASE DE DICHO TRIBUTO, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y DE EQUIDAD [INVALIDEZ DE LOS APARTADOS II, NUMERAL 9, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AHUMADA; II.10, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALDAMA; II.8 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALLENDE; III.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AQUILES SERDÁN; II, NUMERAL 9.1, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ASCENSIÓN; II.27 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BACHÍNIVA; II.8, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BALLEZA; II.3 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BATOPILAS DE MANUEL GÓMEZ MORÍN; II.14 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA; II.7 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CARICHÍ; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CAMARGO; II.9, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CASAS GRANDES; FRACCIÓN X DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHIHUAHUA; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHÍNIPAS; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CORONADO; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE COYAME DEL SOTOL; GRUPO 15 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUAUHTÉMOC; II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUSIHUIRIACHI; II.2.3, NUMERAL 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA**



**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DELICIAS; II, NUMERAL 8, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GALEANA; II.9.1 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GRAN MORELOS; II.8, INCISO A), SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO EL TULE; II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUACHOCHI; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE Y CALVO; II.15 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUERRERO; II.12 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HIDALGO DEL PARRAL; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HUEJOTITÁN; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JANOS; II.2 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIMÉNEZ; ARTÍCULO 47 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ; II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LA CRUZ; II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JULIMES; II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LÓPEZ; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MADERA; II.3 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MAGUARICHI; II.4 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MANUEL BENAVIDES; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATACHÍ; II.6 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATAMOROS; II.13 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MEOQUI; II.6 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORELOS; II, NUMERAL 1.10, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORIS; II.4 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NONOAVA; II, NUMERAL 8, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NUEVO CASAS GRANDES; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OCAMPO; II, NUMERAL 10, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OJINAGA; II.1 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE PRAXEDIS G. GUERRERO; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE RIVA PALACIO; II.10, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSARIO; II.8 DE LA TARIFA**



**ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE BORJA; II.8, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE CONCHOS; II, NUMERAL 15, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SATEVÓ; II.12, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAUCILLO; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMÓSACHIC; II.6 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URIQUE; II.3 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URUACHI Y II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE VALLE DE ZARAGOZA, TODOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**

**XV. IMPUESTO SOBRE EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA. LA IMPOSICIÓN AL CONTRIBUYENTE DEL DEBER DE PAGAR "DERECHOS" POR ALUMBRADO PÚBLICO CON BASE EN UN PORCENTAJE SOBRE EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, TORNA ESTA CONTRIBUCIÓN MATERIALMENTE EN AQUEL IMPUESTO [INVALIDEZ DE LOS APARTADOS II, NUMERAL 9, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AHUMADA; II.10, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALDAMA; II.8 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALLENDE; III.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AQUILES SERDÁN; II, NUMERAL 9.1, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ASCENSIÓN; II.27 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BACHÍNIVA; II.8, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BALLEZA; II.3 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BATOPILAS DE MANUEL GÓMEZ MORÍN; II.14 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA; II.7 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CARICHÍ; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CAMARGO; II.9, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CASAS GRANDES; FRACCIÓN X DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHIHUAHUA; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL**



**MUNICIPIO DE CHÍNIPAS; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CORONADO; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE COYAME DEL SOTOL; GRUPO 15 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUAUHTÉMOC; II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUSHUIRIACHI; II.2.3, NUMERAL 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DELICIAS; II, NUMERAL 8, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GALEANA; II.9.1 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GRAN MORELOS; II.8, INCISO A), SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL TULE; II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUACHOCHI; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE Y CALVO; II.15 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUERRERO; II.12 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HIDALGO DEL PARRAL; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HUEJOTITÁN; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JANOS; II.2 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIMÉNEZ; ARTÍCULO 47 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ; II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LA CRUZ; II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JULIMES; II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LÓPEZ; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MADERA; II.3 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MAGUARICHI; II.4 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MANUEL BENAVIDES; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATACHÍ; II.6 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATAMOROS; II.13 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MEOQUI; II.6 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORELOS; II, NUMERAL 1.10, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORIS; II.4 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NONOAVA; II, NUMERAL 8, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NUEVO CASAS GRANDES; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY**



**DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OCAMPO; II, NUMERAL 10, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OJINAGA; II.1 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE PRAXEDIS G. GUERRERO; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE RIVA PALACIO; II.10, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSARIO; II.8 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE BORJA; II.8, SALVO SU PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE CONCHOS; II, NUMERAL 15, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SATEVÓ; II.12, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAUCILLO; II.10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMÓSACHIC; II.6 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URIQUE; II.3 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URUACHI Y II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE VALLE DE ZARAGOZA, TODOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**

**XVI. DERECHOS POR ALUMBRADO PÚBLICO. LAS AUTORIDADES MUNICIPALES NO TIENEN FACULTADES PARA DETERMINAR LA BASE GRAVABLE NI LA TARIFA RESPECTIVA POR LA PRESTACIÓN DE ESE SERVICIO, POR LO QUE EL ESTABLECIMIENTO DE LA TARIFA RESPECTIVA MEDIANTE LA FIRMA DEL CONVENIO QUE FORMULE EL MUNICIPIO CON LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD TRIBUTARIA Y DE SEGURIDAD JURÍDICA [INVALIDEZ DE LOS APARTADOS, II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BOCOYNA; II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DR. BELISARIO DOMÍNGUEZ; II.7 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GÓMEZ FARÍAS; II.13, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE; II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUAZAPARES; II.2, SECCIÓN II.2.3, NUMERAL 6, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NAMIQUIPA, TODOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**



**XVII. DERECHOS POR ALUMBRADO PÚBLICO. LA PREVISIÓN LEGAL QUE ESTABLECE COBROS POR INSTALACIÓN DE UNA LÁMPARA A SOLICITUD DE LOS CONTRIBUYENTES, ES CONSTITUCIONAL [APARTADOS II.10, PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALDAMA; II.8, PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BALLEZA; II.8, INCISO A), PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL TULE; II.10, PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSARIO Y II.8, PUNTO 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE CONCHOS, AMBAS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**

**XVIII. DERECHOS POR ALUMBRADO PÚBLICO. ANÁLISIS SOBRE DEL DERECHO QUE ESTABLECE EL COBRO DE DICHO SERVICIO A TRAVÉS DE UNA CUOTA FIJA MENSUAL O BIMESTRAL POR MEDIO DE LA FIRMA DE UN CONVENIO QUE SE FORMULE CON LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD [DESESTIMACIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL APARTADO II.9, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA ISABEL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**

**XIX. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. SUS DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL, Y SU RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE GRATUIDAD.**

**XX. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EL COBRO POR LOS COSTOS DE LOS MATERIALES UTILIZADOS EN LA REPRODUCCIÓN, ENVÍO Y CERTIFICACIÓN DE DOCUMENTOS.**

**XXI. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LAS CUOTAS SIN BASE OBJETIVA Y RAZONABLE POR LA REPRODUCCIÓN DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN COPIAS SIMPLES A PARTIR DE LA HOJA VEINTIUNO, IMPRESIÓN DE DOCUMENTOS CONTENIDOS EN MEDIOS MAGNÉTICOS O ELECTRÓNICOS, ASÍ COMO POR LA CERTIFICACIÓN, AL NO ATENDER A LOS COSTOS DE LOS MATERIALES UTILIZADOS, VULNERAN EL PRINCIPIO DE GRATUIDAD QUE IMPIDE EL COBRO DE LA BÚSQUEDA**



**DE INFORMACIÓN [INVALIDEZ DE LOS APARTADOS II.17 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALDAMA; III.19, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AQUILES SERDÁN; II, NUMERAL 15, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ASCENSIÓN; II.4, NUMERAL 4, CON EXCEPCIÓN DEL INCISO C), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BALLEZA; II.7, FRACCIÓN X, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CAMARGO; II.4, INCISO A), NUMERAL 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CASAS GRANDES; FRACCIÓN XXII LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHIHUAHUA; GRUPO 7.2, INCISO C), NUMERAL 1, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUAUHTÉMOC; II.2.4, NUMERAL 9, INCISOS A), B), C), D), E) Y F), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DELICIAS; II.4, INCISO D), CON EXCEPCIÓN DEL NUMERAL 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL TULE; II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GRAN MORELOS; II.9.17, CON EXCEPCIÓN DEL INCISO B), Y II.9.18 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUERRERO; II.14, NUMERAL 6, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIMÉNEZ; ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ; II.15 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MADERA; II.9 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATAMOROS; II.2.4, NUMERAL 23, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NAMIQUIPA; II, NUMERAL 3, SECCIÓN A), SUBAPARTADO a.2.18, CON EXCEPCIÓN DEL INCISO C), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NUEVO CASAS GRANDES; II, NUMERAL 15, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OJINAGA; II.8, NUMERAL 10, CON EXCEPCIÓN DEL SUBNUMERAL 10.4, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSARIO; II.6, NUMERAL 9, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE CONCHOS; II, NUMERAL 10, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA; Y II.11 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA ISABEL, TODOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**



**XXII. DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.**

**XXIII. DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DE LOS IMPUESTOS.**

**XXIV. SERVICIOS PRESTADOS POR LAS DEPENDENCIAS DE GOBIERNO. LAS CUOTAS SIN BASE OBJETIVA Y RAZONABLE POR EXPEDICIÓN DE COPIAS SIMPLES Y REPRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN EN DISCO COMPACTO (CD O DVD), QUE OBRAN EN LOS ARCHIVOS PÚBLICOS, AL NO ATENDER A LOS COSTOS DE LOS MATERIALES UTILIZADOS, VULNERAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA [INVALIDEZ DEL APARTADO II.9.17, INCISO A), Y II.9.18, AMBOS DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUERRERO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**

**XXV. SERVICIOS PRESTADOS POR LAS DEPENDENCIAS DE GOBIERNO. LAS CUOTAS POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS SIMPLES, IMPRESIONES Y REPRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN EN DISCO COMPACTO CD O DVD, QUE OBRAN EN LOS ARCHIVOS PÚBLICOS, RESULTAN RAZONABLES Y PROPORCIONALES, EN RELACIÓN CON LOS COSTOS DE LOS MATERIALES UTILIZADOS PARA LA PRESTACIÓN DE ESOS SERVICIOS [APARTADO II.4, NUMERAL 10, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALLENDE, APARTADOS II.4, INCISO A), NUMERALES 1 Y 2, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CASAS GRANDES, 7.2, INCISOS D) Y E), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUAUHTÉMOC, II.8, NUMERAL 12, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSARIO Y II.11, NUMERAL 18, INCISOS A) Y B), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAUCILLO, TODAS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**

**XXVI. SERVICIOS PRESTADOS POR LAS DEPENDENCIAS DE GOBIERNO. ANÁLISIS SOBRE LAS CUOTAS POR LA REPRODUCCIÓN DE DOCUMENTOS SOLICITADOS EN COPIAS SIMPLES, IMPRESIONES Y REPRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN EN DISCO COMPACTO CD O DVD, QUE OBRAN EN LOS**



**ARCHIVOS PÚBLICOS [DESESTIMACIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS APARTADOS II.4, NUMERAL 4, INCISO C), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BALLEZA, II.4, INCISO D), NUMERAL 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL TULE, II.9.17, INCISO B), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUERRERO, II, NUMERAL 3, SECCIÓN A., SUBAPARTADO a.2.18, INCISO C), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NUEVO CASAS GRANDES Y II.8, NUMERALES 10, SUBNUMERAL 10.4, Y 13 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSARIO, TODAS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**

**XXVII. MULTAS Y SANCIONES EN MATERIA ADMINISTRATIVA. ANÁLISIS SOBRE LAS PREVISTAS CON MOTIVO DE PROFERIR INSULTOS, EXPRESARSE CON PALABRAS OBSCENAS O HACER GESTOS OBSCENOS O INDECOROSOS EN LUGARES PÚBLICOS, ASÍ COMO FALTAR AL RESPETO A DETERMINADO SECTOR DE LA SOCIEDAD, "NIÑOS, ANCIANOS Y PERSONAS CON CAPACIDADES DIFERENTES" [DESESTIMACIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS APARTADOS IV, NUMERAL 1, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALLENDE, IV.2, FRACCIÓN VIII.11, Y IV.4, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BACHÍNIVA, IV.5, FRACCIONES I Y V, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIMÉNEZ, I Y IV.2, ARTÍCULO 6, FRACCIÓN I, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAUCILLO, DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021, PUBLICADAS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL TREINTA DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE].**

**XXVIII. LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS.**

**XXIX. LIBERTAD DE REUNIÓN. MARCO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL.**

**XXX. LIBERTAD DE REUNIÓN. ALCANCE DE ESTE DERECHO HUMANO.**

**XXXI. LIBERTAD DE REUNIÓN. SU EJERCICIO MEDIANTE LA CELEBRACIÓN DE EVENTOS SOCIALES PARTICULARES, BODAS, XV AÑOS, BAUTI-**



ZOS, POSADAS, PIÑATAS, GRADUACIONES, EN CASA PROPIA O SALONES SOCIALES, CABAÑAS O GRANJAS ENTRE OTROS, SIN FINES DE LUCRO, NO DEBE CONDICIONARSE AL COBRO POR LA EMISIÓN DE UN PERMISO PREVIO QUE CARECE DE FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL [INVALIDEZ DE LOS APARTADOS II.4, NUMERALES 4 Y 5, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALLENDE; II.7, INCISO Ñ), NUMERAL 3, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALDAMA; III.17, NUMERAL 15, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AQUILES SERDÁN; II, NUMERALES 18, 18.1 Y 18.2 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ASCENSIÓN; II.4, NUMERAL 3, INCISO E), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BALLEZA; II.6, NUMERALES 4, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4 Y 4.5 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BOCOYNA; II.9, NUMERAL 1, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CARICHÍ; II.4, INCISO B), SUBINCISO 1.6, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CASAS GRANDES; XVI, NUMERAL 13, INCISO E), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHIHUAHUA; 11.2, INCISOS A) Y C), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUAUHTÉMOC; II, NUMERAL 9, PUNTO 4, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUSHUIRIACHI; II.11.1, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUERRERO; II.9, NUMERAL 20, INCISOS E), F), G), H), I) Y J) DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HIDALGO DEL PARRAL; ii.16, NUMERAL 1, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JANOS; II, NUMERAL 4, INCISO H), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LA CRUZ; II.14, NUMERAL 5, LETRA U, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIMÉNEZ; II.7, NUMERAL 7.10, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LÓPEZ; II.14, NUMERALES 1, 2, 3, 4, 5, 8 Y 10 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MADERA; II.16, INCISO A), NUMERALES 6, 6.1, 6.2, 6.3 Y 6.4 DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MEOQUI; II, NUMERALES 1.9 Y 1.9.1, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORIS; II, NUMERAL 3, SECCIÓN A), SUBAPARTADOS a.2.20.14, a.2.21.1 Y a.2.21.2, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NUEVO CASAS GRANDES; II, NUME-



**RAL 8, SECCIÓN 8.6, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DEL ORO; II, NUMERAL 9, SECCIÓN 9.13, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA; II.11, NUMERAL 16, INCISOS B) Y C), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAUCILLO Y II.8, NUMERAL 8.1, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URIQUE, TODOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**

**XXXII. DERECHOS POR LA AUTORIZACIÓN Y/O PERMISO PARA LA CELEBRACIÓN DE BAILES POPULARES CON GRUPO MUSICAL LOCAL O FORÁNEO, ASÍ COMO CONCIERTOS CON ARTISTAS. COBRO POR LA EMISIÓN DE UN PERMISO PARA REGULAR AUTORIZACIONES PARA EVENTOS O REUNIONES PÚBLICAS QUE POR SU NATURALEZA INDICAN ÁNIMO DE LUCRO [APARTADOS II.9, NUMERAL 20, INCISOS A), B), C) Y D), DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HIDALGO DEL PARRAL Y II.14, NUMERAL 6, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MADERA, AMBOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021].**

**XXXIII. MULTAS Y SANCIONES EN MATERIA ADMINISTRATIVA. LAS QUE TIPIFICAN DORMIR EN LA VÍA PÚBLICA NO ENCUENTRAN UN FUNDAMENTO OBJETIVO EN MATERIA DE POLÍTICA PÚBLICA DE LOS MUNICIPIOS, AUNADO A QUE PRODUCEN UN EFECTO DISCRIMINATORIO EN PERJUICIO DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE O SIN HOGAR [INVALIDEZ DE LOS APARTADOS IV, NUMERAL 1, INCISO A), EN EL RUBRO RELATIVO A LAS FALTAS O INFRACCIONES CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES Y LA INTEGRIDAD MORAL DEL INDIVIDUO Y DE LA FAMILIA, QUE INDICA "DORMIR EN LUGARES PÚBLICOS" DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALLENDE; IV.5, FRACCIÓN XI, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIMÉNEZ Y IV.2, ARTÍCULO 6, FRACCIÓN X, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAUCILLO, TODOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021].**

**XXXIV. DISCRIMINACIÓN INDIRECTA. SU DETERMINACIÓN REQUIERE DE UN ESTUDIO SOBRE LA EXISTENCIA DE FACTORES ESTRUCTURALES O CONTEXTUALES.**



### **XXXV. DERECHO A LA IDENTIDAD Y AL REGISTRO INMEDIATO DE NACIMIENTO. SU TUTELA EN EL ORDEN JURÍDICO NACIONAL.**

**XXXVI. GRATUIDAD DE LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO CIVIL Y DE LA PRIMERA COPIA CERTIFICADA DEL ACTA DE NACIMIENTO. INVALIDEZ DEL COBRO DE DERECHOS POR REGISTRO EXTEMPORÁNEO (INVALIDEZ DE LOS APARTADOS II.4, NUMERALES 2.11 Y 2.12, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALLENDE Y II, NUMERAL 4.2, DE LA TARIFA ANEXA A LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE IGNACIO ZARAGOZA, AMBOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021).**

**XXXVII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL [INVALIDEZ DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 4, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AHUMADA Y DEL APARTADO II, NUMERAL 9, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALDAMA Y DE LOS APARTADOS II.7, INCISO Ñ), NUMERAL 3, II.10 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO– Y II.17, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALLENDE Y DE LOS APARTADOS II.4, NUMERALES 2.11, 2.12, 4 Y 5, II.8 Y IV, NUMERAL 1, INCISO A), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DORMIR EN LUGARES PÚBLICOS", DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 6, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AQUILES SERDÁN Y DE LOS APARTADOS III.10, III.17, NUMERAL 15, Y III.19, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ASCENSIÓN Y DEL APARTADO II, NUMERALES 9.1, 15 Y 18, 18.1 Y 18.2, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BACHÍNIVA Y DEL APARTADO II.27 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BALLEZA Y DE LOS APARTADOS II.4, NUMERALES 3, INCISO E), Y 4 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO SEGUNDO–, Y II.8**



**–CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO–, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BATOPILAS DE MANUEL GÓMEZ MORÍN Y DEL APARTADO II.3 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BOCOYNA Y DE LOS APARTADOS II.6, NUMERALES 4, DEL 4.1 AL 4.5, Y II.9 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 2, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA Y DEL APARTADO II.14 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 8, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 4, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CAMARGO Y DE LOS APARTADOS II.7, FRACCIÓN X, Y II.9 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1), INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CARICHÍ Y DE LOS APARTADOS II.7 Y II.9, NUMERAL 1, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CASAS GRANDES Y DE LOS APARTADOS II.4, INCISOS A), NUMERAL 3, Y B), SUBINCISO 1.6, Y II.9, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 50, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHIHUAHUA Y DE LAS FRACCIONES X, XVI, NUMERAL 13, INCISO E), Y XXII DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHÍNIPAS Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CORONADO Y DEL APARTADO II.9 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE COYAME DEL SOTOL Y DEL APARTADO II.9 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUAUHTÉMOC Y DE LOS GRUPOS 7.2, INCISO C), NUMERAL 1, 11.2, INCISOS A) Y C), Y 15 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 19, INCISO A), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUSHUIRIACHI Y DEL APARTADO II, NUMERALES 7 Y 9, PUNTO 4, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DE LOS ARTÍCULOS 21 Y 22 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DELICIAS Y DE LOS APARTADOS II.2.3, NUMERAL 3, Y II.2.4, NUMERAL 9, INCISOS DEL A) AL F), DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1,**



**INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DR. BELISARIO DOMÍNGUEZ Y DEL APARTADO II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1, INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL TULE Y DE LOS APARTADOS II.4, INCISO D) –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO SEGUNDO–, Y II.8, INCISO A) –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO–, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 24, INCISO B), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GALEANA Y DEL APARTADO II, NUMERAL 8, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GÓMEZ FARÍAS Y DEL APARTADO II.7 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GRAN MORELOS Y DE LOS APARTADOS II.9.1 Y II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUACHOCHI Y DEL APARTADO II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, APARTADO A, FRACCIÓN I, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE Y DEL APARTADO II.13, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE Y CALVO Y DEL APARTADO II.9 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUAZAPARES Y DEL APARTADO II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 19, EN EL APARTADO RELATIVO AL "IMPUESTO UNIVERSITARIO", DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUERRERO Y DE LOS APARTADOS II.9.17 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO SEGUNDO–, II.9.18, II.11.1 Y II.15 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 8, FRACCIÓN I, APARTADO A), INCISO D), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HIDALGO DEL PARRAL Y DE LOS APARTADOS II.9, NUMERAL 20, INCISOS DEL E) AL J), Y II.12 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HUEJOTITÁN Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 22, INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE IGNACIO ZARAGOZA Y DEL APARTADO II, NUMERAL 4.2, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIME-**



**RO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JANOS Y DE LOS APARTADOS II.10 Y II.16, NUMERAL 1, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTOS 5 Y 5.1, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIMÉNEZ Y DE LOS APARTADOS II.2, II.14, NUMERALES 5, LETRA U, Y 6, Y IV.5, FRACCIÓN XI, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DE LOS ARTÍCULOS 11, INCISO E), 47 Y 65 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JULIMES Y DEL APARTADO II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LA CRUZ Y DEL APARTADO II, NUMERALES 4, INCISO H), Y 7, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LÓPEZ Y DE LOS APARTADOS II.7, NUMERAL 7.10, Y II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MADERA Y DE LOS APARTADOS II.10, II.14, NUMERALES DEL 1 AL 5, 8 Y 10, Y II.15 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MAGUARICHI Y DEL APARTADO II.3 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MANUEL BENAVIDES Y DEL APARTADO II.4 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATACHÍ Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATAMOROS Y DE LOS APARTADOS II.6 Y II.9 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MEOQUI Y DE LOS APARTADOS II.13 Y II.16, INCISO A), NUMERALES 6, DEL 6.1 AL 6.4, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORELOS Y DEL APARTADO II.6 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORIS Y DEL APARTADO II, NUMERALES 1.9, 1.9.1 Y 1.10, DE LA TARIFA ANEXA A**



DICHA LEY; DE LOS ARTÍCULOS 11 Y 12 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NAMIQUIPA Y DE LOS APARTADOS II.2, SECCIÓN II.2.3, NUMERAL 6, Y II.2.4, NUMERAL 23, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NONOAVA Y DEL APARTADO II.4 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NUEVO CASAS GRANDES Y DEL APARTADO II, NUMERALES 3, SECCIÓN A., SUBAPARTADOS a.2.18 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO SEGUNDO–, a.2.20.14, a.2.21.1 Y a.2.21.2, Y 8, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OCAMPO Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OJINAGA Y DE LOS APARTADOS II, NUMERALES 10 Y 15, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE PRAXEDIS G. GUERRERO Y DEL APARTADO II.1 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE RIVA PALACIO Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSALES; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSARIO Y DE LOS APARTADOS II.8, NUMERAL 10 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO SEGUNDO–, Y II.10 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO– DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE BORJA Y DEL APARTADO II.8 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE CONCHOS Y DE LOS APARTADOS II.6, NUMERAL 9, Y II.8 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO–, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 4, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DEL ORO Y DEL APARTADO II, NUMERAL 8, SECCIÓN 8.6, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1), INCISO E),



**DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA Y DEL APARTADO II, NUMERALES 9, SECCIÓN 9.13, 10 Y 15, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA ISABEL Y DEL APARTADO II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO B), SUBINCISO 4), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SATEVÓ Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), SUBINCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAUCILLO Y DE LOS APARTADOS II.11, NUMERAL 16, INCISOS B) Y C), II.12, INCISO A), Y IV.2, ARTÍCULO 6, FRACCIÓN X), DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMÓSACHIC Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URIQUE Y DE LOS APARTADOS II.6 Y II.8, NUMERAL 8.1, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URUACHI Y DEL APARTADO II.3 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; Y DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), SUBINCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE VALLE DE ZARAGOZA Y DEL APARTADO II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY, DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021].**

**XXXVIII. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS.**

**XXXIX. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, EN LO FUTURO, NO INCURRA EN EL MISMO VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD [INVALIDEZ DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 4, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AHUMADA Y DEL APARTADO II, NUMERAL 9, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALDAMA Y DE LOS APARTADOS II.7, INCISO Ñ), NUMERAL 3, II.10 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO– Y II.17, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCI-**



SO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ALLENDE Y DE LOS APARTADOS II.4, NUMERALES 2.11, 2.12, 4 Y 5, II.8 Y IV, NUMERAL 1, INCISO A), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DORMIR EN LUGARES PÚBLICOS", DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 6, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AQUILES SERDÁN Y DE LOS APARTADOS III.10, III.17, NUMERAL 15, Y III.19, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ASCENSIÓN Y DEL APARTADO II, NUMERALES 9.1, 15 Y 18, 18.1 Y 18.2, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BACHÍNIVA Y DEL APARTADO II.27 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BALLEZA Y DE LOS APARTADOS II.4, NUMERALES 3, INCISO E), Y 4 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO SEGUNDO–, Y II.8 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO–, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BATOPILAS DE MANUEL GÓMEZ MORÍN Y DEL APARTADO II.3 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BOCOYNA Y DE LOS APARTADOS II.6, NUMERALES 4, DEL 4.1 AL 4.5, Y II.9 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 2, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA Y DEL APARTADO II.14 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 8, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 4, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CAMARGO Y DE LOS APARTADOS II.7, FRACCIÓN X, Y II.9 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1), INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CARICHÍ Y DE LOS APARTADOS II.7 Y II.9, NUMERAL 1, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CASAS GRANDES Y DE LOS APARTADOS II.4, INCISOS A), NUMERAL 3, Y B), SUBINCISO 1.6, Y II.9, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 50, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHIHUAHUA Y DE LAS FRACCIONES X, XVI, NUMERAL 13, INCISO E), Y XXII DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL



**MUNICIPIO DE CHÍNIPAS Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CORONADO Y DEL APARTADO II.9 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE COYAME DEL SOTOL Y DEL APARTADO II.9 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUAUHTÉMOC Y DE LOS GRUPOS 7.2, INCISO C), NUMERAL 1, 11.2, INCISOS A) Y C), Y 15 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 19, INCISO A), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUSHUIRIACHI Y DEL APARTADO II, NUMERALES 7 Y 9, PUNTO 4, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DE LOS ARTÍCULOS 21 Y 22 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DELICIAS Y DE LOS APARTADOS II.2.3, NUMERAL 3, Y II.2.4, NUMERAL 9, INCISOS DEL A) AL F), DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1, INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DR. BELISARIO DOMÍNGUEZ Y DEL APARTADO II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1, INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL TULE Y DE LOS APARTADOS II.4, INCISO D) –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO SEGUNDO–, Y II.8, INCISO A) –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO–, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 24, INCISO B), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GALEANA Y DEL APARTADO II, NUMERAL 8, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GÓMEZ FARÍAS Y DEL APARTADO II.7 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GRAN MORELOS Y DE LOS APARTADOS II.9.1 Y II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUACHOCHI Y DEL APARTADO II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, APARTADO A, FRACCIÓN I, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE Y DEL APARTADO II.13, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE Y CALVO Y DEL APARTADO II.9 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRAC-**



**CIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUAZAPARES Y DEL APARTADO II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 19, EN EL APARTADO RELATIVO AL "IMPUESTO UNIVERSITARIO", DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUERRERO Y DE LOS APARTADOS II.9.17 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO SEGUNDO–, II.9.18, II.11.1 Y II.15 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 8, FRACCIÓN I, APARTADO A), INCISO D), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HIDALGO DEL PARRAL Y DE LOS APARTADOS II.9, NUMERAL 20, INCISOS DEL E) AL J), Y II.12 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HUEJOTITÁN Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 22, INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE IGNACIO ZARAGOZA Y DEL APARTADO II, NUMERAL 4.2, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JANOS Y DE LOS APARTADOS II.10 Y II.16, NUMERAL 1, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTOS 5 Y 5.1, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIMÉNEZ Y DE LOS APARTADOS II.2, II.14, NUMERALES 5, LETRA U, Y 6, Y IV.5, FRACCIÓN XI, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DE LOS ARTÍCULOS 11, INCISO E), 47 Y 65 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JULIMES Y DEL APARTADO II, NUMERAL 7, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LA CRUZ Y DEL APARTADO II, NUMERALES 4, INCISO H), Y 7, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LÓPEZ Y DE LOS APARTADOS II.7, NUMERAL 7.10, Y II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MADERA Y DE LOS APARTADOS II.10, II.14, NUMERALES DEL 1 AL 5, 8 Y 10, Y II.15 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MAGUARICHI Y DEL APARTADO II.3 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MU-**



**NICIPIO DE MANUEL BENAVIDES Y DEL APARTADO II.4 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATACHÍ Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MATAMOROS Y DE LOS APARTADOS II.6 Y II.9 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MEOQUI Y DE LOS APARTADOS II.13 Y II.16, INCISO A), NUMERALES 6, DEL 6.1 AL 6.4, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORELOS Y DEL APARTADO II.6 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORIS Y DEL APARTADO II, NUMERALES 1.9, 1.9.1 Y 1.10, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DE LOS ARTÍCULOS 11 Y 12 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NAMIQUIPA Y DE LOS APARTADOS II.2, SECCIÓN II.2.3, NUMERAL 6, Y II.2.4, NUMERAL 23, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NONOAVA Y DEL APARTADO II.4 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NUEVO CASAS GRANDES Y DEL APARTADO II, NUMERALES 3, SECCIÓN A., SUBAPARTADOS a.2.18 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO SEGUNDO–, a.2.20.14, a.2.21.1 Y a.2.21.2, Y 8, INCISO A), DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OCAMPO Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OJINAGA Y DE LOS APARTADOS II, NUMERALES 10 Y 15, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE PRAXEDIS G. GUERRERO Y DEL APARTADO ii.1 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE RIVA PALACIO Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSALES; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I,**



**INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ROSARIO Y DE LOS APARTADOS II.8, NUMERAL 10 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO SEGUNDO–, Y II.10 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO– DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE BORJA Y DEL APARTADO II.8 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE CONCHOS Y DE LOS APARTADOS II.6, NUMERAL 9, Y II.8 –CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO–, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 4, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DEL ORO Y DEL APARTADO II, NUMERAL 8, SECCIÓN 8.6, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, PUNTO 1), INCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA Y DEL APARTADO II, NUMERALES 9, SECCIÓN 9.13, 10 Y 15, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA ISABEL Y DEL APARTADO II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO B), SUBINCISO 4), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SATEVÓ Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), SUBINCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAUCILLO Y DE LOS APARTADOS II.11, NUMERAL 16, INCISOS B) Y C), II.12, INCISO A), Y iv.2, ARTÍCULO 6, FRACCIÓN X), DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMÓSACHIC Y DEL APARTADO II.10 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URIQUE Y DE LOS APARTADOS II.6 Y II.8, NUMERAL 8.1, DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), PUNTO 5, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE URUACHI Y DEL APARTADO II.3 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY; Y DEL ARTÍCULO PRIMERO, FRACCIÓN I, INCISO A), SUBINCISO E), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE VALLE DE ZARAGOZA Y DEL APARTADO II.11 DE LA TARIFA ANEXA A DICHA LEY, DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021].**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 27/2021 Y SU ACUMULADA 30/2021. PODER EJECUTIVO FEDERAL Y COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 18 DE NOVIEMBRE DE 2021. PONENTE: ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIO: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS.**

Ciudad de México. Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de **dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno**.

**VISTOS** los autos para resolver la acción de inconstitucionalidad 27/2021 y su acumulada 30/2021, promovidas por el Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de diversas disposiciones de las Leyes de Ingresos Municipales del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno; y,

**RESULTANDO:**

1. PRIMERO.—El treinta de diciembre de dos mil veinte, se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua los Decretos mediante los cuales se expidieron las Leyes de Ingresos de los Municipios de Ahumada, Aldama, Allende, Aquiles Serdán, Ascensión, Bachíniva, Balleza, Batopilas de Manuel Gómez Morín, Bocoyna, Buenaventura, Camargo, Carichí, Casas Grandes, Chihuahua, Chínipas, Coronado, Coyame del Sotol, Cuauhtémoc, Cusihuirachi, Delicias, Dr. Belisario Domínguez, El Tule, Galeana, Gómez Farías, Gran Morelos, Guachochi, Guadalupe, Guadalupe y Calvo, Guazapares, Guerrero, Hidalgo del Parral, Huejotitán, Ignacio Zaragoza, Janos, Jiménez, Juárez, Julimes, La Cruz, López, Madera, Maguarichi, Manuel Benavides, Matachí, Matamoros, Meoqui, Morelos, Moris, Namiquipa, Nonoava, Nuevo Casas Grandes, Ocampo, Ojinaga, Praxedis G. Guerrero, Riva Palacio, Rosales, Rosario, San Francisco de Borja, San Francisco de Conchos, San Francisco del Oro, Santa Bárbara, Santa Isabel, Satevó, Saucillo, Temósachic, Urique, Uruachi y Valle de Zaragoza, todos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

2. SEGUNDO.—En contra de lo anterior, el veintinueve de enero de dos mil veintiuno, Julio Scherer Ibarra, en su carácter de consejero jurídico del Ejecutivo



Federal y en representación del presidente de la República, así como María del Rosario Piedra Ibarra, en su calidad de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovieron acciones de inconstitucionalidad.

3. El Poder Ejecutivo Federal desarrolló un concepto de invalidez en el que impugnó la validez de las disposiciones que prevén cobros por "impuestos adicionales" destinados a las Universidades Autónoma de Chihuahua y Autónoma de Ciudad Juárez, al considerar que vulneran el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributarias. En síntesis, expuso que:

**a)** Las disposiciones impugnadas son contrarias al derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributarias, al establecer un impuesto adicional –tasa del 4 %– a cargo de las personas físicas o morales que realicen pagos por concepto de impuestos predial y sobre traslación de dominio, debido a que no existe congruencia entre el mecanismo impositivo que prevén y la capacidad económica de los sujetos pasivos.

**b)** El sistema impositivo establecido por el legislador no constituye una "sobretasa" o "tasa adicional" permitidas por el artículo 115 de la Constitución Política del País,<sup>1</sup> en tanto que para su cálculo no se consideran los elementos de los impuestos predial y de traslación de dominio, sino que únicamente establecen como base gravable el monto a enterar por esos impuestos, al que se le aplica la tasa del 4 % (cuatro por ciento).

**c)** Lo anterior, pues el impuesto adicional no fue diseñado para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza previamente sujeta a

<sup>1</sup> **Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: ...

**IV.** Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

**a)** Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles."



imposición a través de un impuesto primario, como operan las "sobretasas" o "tasas adicionales", cuyo hecho imponible gira en torno a una misma actividad denotativa de capacidad económica, sino que fue estructurado para gravar globalmente todos los pagos de contribuciones municipales efectuados por los causantes.

**d)** Agrega que el destino del impuesto adicional referido no está comprendido dentro de la prestación de los bienes y servicios que tienen a su cargo los Municipios. Máxime que los impuestos predial y de traslado de dominio, así como las sobretasas o tasas adicionales están destinadas al sostenimiento de la hacienda pública municipal, no al de las universidades públicas del Estado.

**e)** Finalmente, solicita que se extiendan los efectos de invalidez al artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua,<sup>2</sup> por estar vinculado al sistema impositivo referido.

4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos desarrolló seis conceptos de invalidez en los cuales se inconformó contra: **i)** los derechos por el servicio de alumbrado público; **ii)** las cuotas impuestas por la reproducción de información pública; **iii)** sanciones por insultos u ofensas a la autoridad o determinado sector de la sociedad; **iv)** el cobro de derechos por permisos para realizar eventos sociales; **v)** multas por dormir en la vía pública; y, **vi)** cobros por registro de nacimiento extemporáneo. En síntesis, expuso que:

<sup>2</sup> **"Artículo 165 Bis.** Las personas o instancias contribuyentes de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, establecidos respectivamente en los capítulos III y IV de este título, pagarán una tasa adicional del 4 % aplicable al monto que deberán enterar por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, por partes iguales. Una vez recaudados los ingresos por este concepto, las autoridades municipales concentrarán los mismos, a más tardar el día quince del mes siguiente a su recaudación, en la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, dependencia que a su vez los transferirá a dichas universidades, en la proporción mencionada, a más tardar el día último del mismo mes.

"En caso de que cualquiera de los días antes indicados sea inhábil, la concentración o la transferencia se efectuará el día hábil inmediato siguiente."



### **Cobros por servicio de alumbrado público (primer concepto de invalidez)**

a) Las disposiciones impugnadas que establecen cobros por servicio de alumbrado público vulneran el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad, equidad y proporcionalidad tributarias, porque no precisan la cuota aplicable, sino que se limitan a remitir a los convenios que al efecto se celebren con la Comisión Federal de Electricidad.

b) En otras palabras, afirma que las normas no contienen todos los elementos esenciales del tributo, pues delegan la facultad impositiva a las autoridades administrativas mediante los aludidos convenios, circunstancia que a su juicio, vulnera los principios de legalidad tributaria y de reserva de ley.

c) Por otra parte, argumenta que ciertas disposiciones sí establecen la cuota aplicable, pero toman como base el consumo de energía eléctrica o el esquema tarifario de la citada Comisión. De tal manera que las normas prevén un derecho por la prestación del servicio de alumbrado público pero, en realidad, imponen un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, pues se toma como base el consumo de energía eléctrica de cada usuario.

d) Lo anterior, vulnera el derecho de seguridad jurídica y los principios tributarios, porque la base gravable está relacionada con un hecho imponible que no corresponde a una actividad del Estado por concepto del servicio de alumbrado público, a saber, el consumo de energía eléctrica. Esto es, no se paga por la prestación del servicio otorgado, sino por el consumo de energía eléctrica.

e) Finalmente, señala que el hecho de que el legislador considerara como elemento determinante para el cálculo del derecho, además del consumo de energía, el destino de los predios y su falta de registro ante la Comisión Federal de Electricidad evidencia la vulneración al principio de proporcionalidad tributaria, pues el derecho no atiende al costo real del servicio proporcionado sino a la capacidad económica del contribuyente.

### **Cobros por reproducción de información pública (segundo concepto de invalidez)**



**a)** Los artículos que establecen cobros por la reproducción de información pública en copias simples y certificadas, impresiones, discos compactos y digitalización en dispositivos magnéticos vulneran el principio de gratuidad en materia de acceso a la información pública, porque el legislador no justificó (ni en las leyes ni en los dictámenes respectivos) la determinación de las cuotas con base en el costo real de los materiales empleados.

**b)** Las disposiciones impugnadas son contrarias al principio de proporcionalidad tributaria, pues las cuotas que prevén no atienden al costo del servicio que presta el Estado en materia de acceso a la información pública.

**c)** En específico, señala que los cobros por certificaciones son desproporcionales porque si bien este servicio consiste en la reproducción de un documento y su certificación por parte de un funcionario público, ello no implica que pueda existir un lucro para este servidor público, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio.

**d)** Finalmente, menciona que las normas impugnadas tienen un impacto inhibitorio sobre los periodistas, quienes tienen como función social la búsqueda de información sobre temas de interés público a fin de ponerla a debate.

### **Sanciones por insultos u ofensas a la autoridad o determinado sector de la sociedad (tercer concepto de invalidez)**

**a)** Las disposiciones impugnadas son contrarias a los derechos de libertad de expresión y seguridad jurídica, así como al principio de legalidad, al prever conductas sancionables indeterminadas y mal definidas, cuya actualización trae como consecuencia la imposición de una sanción pecuniaria.

**b)** Lo anterior, porque no permiten que las personas tengan conocimiento de las conductas que podrían ser objeto de sanción, en particular, los supuestos en que la manifestación de ideas o expresiones pueda constituir una ofensa, insulto, frase obscena o falta de respeto dirigida a las autoridades o la sociedad.

**c)** Los preceptos impugnados lejos de brindar seguridad jurídica, carecen de sustento constitucional y son restrictivos, ya que permiten que la autoridad



determine discrecionalmente si una persona expresa una ofensa, insulto o falta de respeto que lo haga acreedor a la imposición de una sanción.

### **Cobro de derechos por permisos para realizar eventos sociales (cuarto concepto de invalidez)**

a) Las disposiciones impugnadas que prevén el pago de derechos por permisos para realizar eventos sociales –bodas, XV años, bautizos y otros– en casas particulares o salones de eventos, vulneran los derechos a la libertad de reunión e intimidad, pues constituyen una intrusión excesiva y desproporcionada en la vida de las personas.

b) Es admisible que se exijan permisos para la operación de los salones en los que se realicen eventos sociales, pero no permisos para la realización del evento en sí mismo, puesto que constituye una medida arbitraria y restrictiva de los derechos de reunión y vida privada.

c) El Estado no puede condicionar la práctica de actividades que, conforme a la Constitución Política del País pueden realizarse libremente por los gobernados, a una autorización o permiso, por lo que el pago de derechos para la celebración de reuniones privadas implica una injerencia arbitraria por parte de la autoridad.

### **Multas por dormir en la vía pública (quinto concepto de invalidez)**

a) Las disposiciones impugnadas son contrarias a los derechos de igualdad y no discriminación, al establecer multas por "*dormir en la calle*", pues producen un efecto de discriminación indirecta y negativa en perjuicio de las personas que, por sus condiciones particulares, tienen la necesidad de pernoctar en la vía pública.

b) Las normas a pesar de encontrarse en términos neutrales, sin incluir explícitamente a la población sin hogar, generan una diferencia de trato irrazonable e injustificado de acuerdo con la situación que ocupan estas personas dentro de la sociedad.



c) La medida referida implica una práctica de discriminación indirecta la cual, conforme a lo establecido por el Tribunal Pleno existe cuando las prácticas de las instituciones y avaladas por el orden social provocan que las personas enfrenten distintos escenarios sociales, políticos, económicos y éticos, así como diferentes oportunidades de desarrollo y de consecución de sus planes de vida, debido a su pertenencia a grupos en situación de exclusión sistemática e históricamente determinada.

d) Por último, afirma que las normas son contrarias al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad, al prever multas por conceptos vagos e imprecisos o de definición indeterminada, cuya actualización implica la imposición de una sanción pecuniaria a las personas, sin que éstas puedan conocer con certeza si su conducta se adecúa o no a la descripción normativa.

### **Cobros por registro de nacimiento extemporáneo (sexto concepto de invalidez)**

a) Las normas impugnadas que prevén cobros por registro de nacimiento extemporáneo, vulneran los derechos de identidad y de gratuidad del registro. Lo anterior, porque el mencionado cobro desincentiva a las personas que deben realizarlo, lo que, a su vez, constituye un obstáculo para acceder a la identidad y sus derechos conexos, máxime que el registro gratuito de nacimiento es una obligación constitucional del Estado.

b) Las normas también vulneran el derecho a la igualdad, pues únicamente hacen efectivo el derecho a la identidad de un grupo de personas determinado en razón de la edad, lo que carece de un fin constitucionalmente válido.

5. TERCERO.—Las partes señalaron como preceptos constitucionales y convencionales violados los artículos 1o., 6o., 7o., 9o., 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 9 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> El Poder Ejecutivo Federal sólo citó como preceptos constitucionales violados los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



6. CUARTO.—El diecisiete de marzo de dos mil veintiuno, el titular de la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos del Congreso del Estado de Chihuahua rindió su informe. Se posicionó por la validez de las normas al considerar que no se vulneran los principios legalidad y proporcionalidad tributarias, así como el principio de gratuidad en materia de acceso a la información pública. En síntesis, expuso que:

#### **Respecto a los impuestos adicionales:**

- El impuesto adicional universitario se encuentra regulado en la Ley de Hacienda del Estado de Chihuahua, en la cual se determinan los elementos esenciales del tributo, por lo que no se vulnera el principio de legalidad tributaria.

- El impuesto universitario es un ingreso ordinario que se impone a manera de impuesto adicional, es decir, no se gravan otros impuestos, sino que únicamente se aumenta la tasa de los existentes en un 4 % (cuatro por ciento).

#### **Respecto a los cobros por servicio de alumbrado público:**

- Las normas impugnadas tienen fundamento en lo ordenado en el artículo 115 de la Constitución Política del País, que establece que los Municipios tienen a su cargo los servicios públicos de alumbrado público, para cuya prestación se requieren recursos económicos y, además, corresponde al Congreso Local establecer los derechos respectivos.

- El parámetro elegido por el legislador para individualizar el costo consiste en cobrar el derecho en función de la zona en que se ubiquen los predios –industrial, comercial, predios rústicos, habitacional, entre otros–, lo cual es razonable con el costo que implica al Estado prestar el servicio referido. En ese sentido, contrario a lo aducido por la Comisión promovente, las normas no gravan el consumo de energía eléctrica.

#### **Respecto a los cobros por reproducción de información pública:**

- No todas las disposiciones cuestionadas prevén cobros por reproducción de información pública, sino que algunas establecen cuotas por legalización,



certificación y expedición de documentos municipales, mismas que no guardan relación con el derecho acceso a la información pública.

- El artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé que sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la reproducción y entrega de la información solicitada, circunstancia que permite a los Municipios establecer costos relativos a la certificación, impresión de copias y reproducción de información en dispositivos electrónicos.

- No debe perderse de vista que en algunos Municipios los costos son más elevados –en comparación con las grandes ciudades–, debido a las enormes distancias que deben recorrer los proveedores, lo que ocasiona que se incrementen los costos de los insumos.

#### **Respecto a los permisos para realizar eventos sociales:**

- El derecho de reunión pacífica encuentra límites en la salvaguarda de la seguridad nacional y el orden público, para proteger la salud o la moral pública, así como los derechos y libertades de los demás.

- El cobro por un permiso para la realización de eventos sociales otorga seguridad jurídica al gobernado, pues al realizar el respectivo pago no será molestado en su persona y en sus bienes por autoridad alguna, al llevar a cabo cualquier evento social.

#### **Respecto a las multas por dormir en la vía pública:**

- Las normas cuestionadas no vulneran el derecho de igualdad, dado que éstas son de carácter general y se aplica a cualquier habitante del Municipio que se encuentre en el supuesto de dormir en la vía pública.

- Las normas impugnadas no son discriminatorias, sino que tienen como propósito brindar seguridad y bienestar a los habitantes, ya que en el Estado de Chihuahua las temperaturas descienden por las noches, lo que significa un riesgo para cualquier persona que duerma a la intemperie.



### **Respecto a los cobros por registro de nacimiento extemporáneo:**

- Las disposiciones cuestionadas no vulneran el principio de gratuidad del registro de nacimiento, por el contrario, se trata de proteger los derechos humanos de la niñez a recibir una identidad desde que se nace, ya que éste cobro únicamente aplica después de seis meses del nacimiento del menor. Aunado a que dicho cobro ha incentivado el registro de nacimiento.

7. QUINTO.—Posteriormente, el dieciocho de marzo de dos mil veintiuno, el gobernador del Estado de Chihuahua rindió su informe.<sup>4</sup> Manifestó que su participación se limitó a la promulgación de las leyes impugnadas en cumplimiento a las disposiciones aplicables, asimismo, se posicionó por la improcedencia de los asuntos y, en el fondo, defendió la constitucionalidad de las normas. En síntesis, expuso que:

### **Respecto a la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad:**

- Las acciones de inconstitucionalidad deben sobreseerse porque se actualizan dos causas de improcedencia: la primera, en relación con los artículos que prevén "impuestos adicionales" porque, desde su punto de vista, la acción es extemporánea debido a que lo efectivamente impugnado es la regulación que al respecto se prevé en el artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua,<sup>5</sup> publicado en el Periódico Oficial Local el primero de enero de dos mil tres.

- En segundo lugar, considera que la acción de inconstitucionalidad 30/2021 es improcedente, porque la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no está legitimada para promover acciones de inconstitucionalidad contra normas en materia fiscal, pues la obligación de contribuir con los gastos públicos no constituye un derecho humano.

<sup>4</sup> Por conducto del director general de Normatividad de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Chihuahua, en ejercicio de las facultades otorgadas por el secretario general de Gobierno del Estado.

<sup>5</sup> Citado al pie de página número 2.



### **Respecto a los cobros por servicio de alumbrado público:**

- El artículo 115 constitucional establece que los Municipios estarán a cargo de la prestación del servicio de alumbrado público, razón por la cual se pudo incluir en los artículos impugnados lo relativo a la prestación y tarifas por concepto de éste, con la finalidad de recaudar recursos económicos necesarios que propicien una mejora en la prestación del servicio.

- El cobro por alumbrado público es un sistema de cobro que está en función de una tabla que no toma como base el consumo individual del recibo de cada usuario, sino un rango de clasificación grupal de los consumos de energía eléctrica.

### **Respecto a los cobros por reproducción de información pública:**

- Las leyes de ingresos combatidas no contravienen el derecho de acceso a la información, pues éstas sólo establecen una cuota o tarifa por el disco grabable (CD), disco compacto (DVD), así como por copias certificadas emitidas por los funcionarios públicos de cada Municipio, no por la información solicitada por el particular.

- En ese sentido, si los artículos impugnados prevén el cobro de derechos que no están vinculados a los procedimientos de acceso a la información pública, entonces su análisis no debe hacerse a la luz del principio de gratuidad en materia de acceso a la información pública.

### **Respecto a las sanciones por insultos u ofensas a la autoridad:**

- Las normas tildadas de inconstitucionales no imponen una censura, no castigan la crítica, ni impiden la libre expresión, pues sólo establecen consecuencias ulteriores a una conducta que causa graves trastornos al orden público.

- Los artículos persiguen una finalidad constitucionalmente legítima, puesto que la libertad de expresión no es un derecho absoluto, sino que existen restric-



ciones especificadas tanto por la Constitución como por las normas de derecho internacional.

### **Respecto a los permisos para realizar eventos sociales:**

- Las disposiciones cuestionadas no vulneran el derecho de libertad de reunión, pues de conformidad con el artículo 115, fracciones II y V, inciso d), de la Constitución Política del País, los Municipios pueden tomar medidas de seguridad o sanciones.

- Los preceptos impugnados no impiden la libertad de reunión de los individuos, sino sólo se limitan a fijar una tarifa para el buen funcionamiento de los servicios que pudiera prestar un salón de eventos, así como uno particular.

### **Respecto a los cobros por registro de nacimiento extemporáneo:**

- Las leyes de ingresos impugnadas no contemplan un cobro por el registro de actas de nacimiento en las oficinas del registro civil, sino sólo una cuota por el registro extemporáneo de dicho acto.

- Al establecer una tarifa de cobro extemporáneo de nacimiento se busca incentivar que el registro se realice de manera inmediata, garantizando así el derecho a la personalidad, identidad y filiación.

8. SEXTO.—El fiscal general de la República no formuló pedimento en el presente asunto, ni la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal realizó manifestación alguna.

9. SÉPTIMO.—Una vez concluido el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de veintiuno de mayo de dos mil veintiuno se declaró cerrada la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución.

### **CONSIDERANDO:**

10. PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de incons-



titudinalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos c) y g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>6</sup> y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada,<sup>7</sup> toda vez que tanto el Poder Ejecutivo Federal como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantearon la posible contradicción entre normas de rango constitucional y decretos que expiden diversas Leyes de Ingresos del Estado de Chihuahua.

11. SEGUNDO.—**Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: ...

"c) El Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas; ...

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

"Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>7</sup> Vigente a la fecha de la promoción del presente asunto, en términos del artículo quinto transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno:

"Quinto. Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio."

<sup>8</sup> "Artículo 60. 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



12. En ese sentido, las normas impugnadas fueron publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua el treinta de diciembre de dos mil veinte, por lo que el plazo de treinta días naturales transcurrió del jueves treinta y uno de diciembre siguiente al viernes veintinueve de enero de dos mil veintiuno.

13. Consecuentemente, dado que las acciones de inconstitucionalidad se promovieron ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintinueve de enero de dos mil veintiuno, resulta evidente que su presentación es oportuna.

14. TERCERO.—**Legitimación.** El artículo 105, fracción II, incisos c) y g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, en lo que interesa, que el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, así como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos están legitimados para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de normas federales o estatales que consideren vulneren derechos humanos.<sup>9</sup>

15. En ese sentido, se advierte que las demandas fueron presentadas, por una parte, por Julio Scherer Ibarra, en su carácter de consejero jurídico del Eje-

---

podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

<sup>9</sup> **"Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...

**"II.** De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: ...

**"c)** El Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas; ...

**"g)** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

**"Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

**"I.** De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



cutivo Federal, en representación del presidente de la República, lo que acredita con la copia certificada de su nombramiento expedido por este último<sup>10</sup> y, por otra, por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,<sup>11</sup> acreditándolo con la copia certificada del acuerdo de designación expedido por el Senado de la República.

16. Es importante destacar que el Ejecutivo Federal argumenta que las disposiciones reclamadas de las Leyes de Ingresos Municipales del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno son contrarias al derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad, equidad y proporcionalidad tributarias. Mientras que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impug-

<sup>10</sup> Las atribuciones del consejero jurídico del Ejecutivo Federal se encuentran previstas en el artículo 43, fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como los artículos 1 y 9, fracción XI, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal:

**"Artículo 43.** A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes: ...

**"X.** Representar al presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios y procedimientos en que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. En el caso de los juicios y procedimientos, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal podrá determinar la dependencia en la que recaerá la representación para la defensa de la Federación. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas."

**"Artículo 1.** La Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en adelante la consejería, es la dependencia de la administración pública federal que tiene a su cargo las funciones previstas en los párrafos tercero y cuarto del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, consistentes en brindar asesoría y apoyo técnico jurídico al presidente de la República; así como representar a la Federación y al presidente de la República en los asuntos en los que éstos sean parte y ejercer las demás atribuciones que le confieren otros ordenamientos jurídicos."

**"Artículo 9.** El consejero tendrá las facultades indelegables siguientes: ...

**"XI.** Representar al presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>11</sup> Las atribuciones de la Presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de texto: **"Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

**"I.** Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; ...

**"XI.** Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales."



na, además de las violaciones anteriores, vulneración a los derechos fundamentales de acceso a la información pública, intimidad o vida privada, identidad, igualdad y no discriminación, libertad de expresión y de reunión.

17. Por tanto, este Tribunal Pleno concluye que las acciones de inconstitucionalidad fueron promovidas por partes legitimadas para ello.

18. CUARTO.—**Precisión de las normas impugnadas.** De los escritos del Poder Ejecutivo Federal y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se advierte que las normas impugnadas son las siguientes:

1) Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ahumada, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado II, numeral 9, de la tarifa anexa a dicha ley.

2) Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados II.7, inciso ñ), numeral 3, II.10 y II.17 de la tarifa anexa a dicha ley.

3) Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Allende, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados II.4, numerales 2.11, 2.12, 4, 5 y 10, II.8 y IV, numeral 1, inciso a), en las porciones normativas "*así como proferir insultos*" "*Expresarse con palabras obscenas o hacer señas o gestos obscenos o indecorosos en lugares públicos*", "*Faltar al respeto a las personas, en especial faltar a la consideración que se debe a los niños, ancianos y personas con capacidades diferentes*" y "*Dormir en lugares públicos*", de la tarifa anexa a dicha ley.

4) Artículo 6, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados III.10, III.17, numeral 15 y III.19 de la tarifa anexa a dicha ley.

5) Artículo 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado II, numerales 9.1, 15 y 18, 18.1 y 18.2, de la tarifa anexa a dicha ley.

6) Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Bachíniva, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados II.27,



**IV.2**, fracción VIII.11 y **IV.4** en la porción normativa "*expresarse con palabras obscenas o hacer señas o gestos obscenos o indecorosos en lugares públicos*", de la tarifa anexa a dicha ley.

**7)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, para el ejercicio fiscal en 2021 y los apartados **II.4**, numerales 3, inciso e) y 4 y **II.8** de la tarifa anexa a dicha ley.

**8)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Batopilas de Manuel Gómez Morín, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.3** de la tarifa anexa a dicha ley.

**9)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Bocoyna, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.6**, numerales 4, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4 y 4.5 y **II.9** de la tarifa anexa a dicha ley.

**10)** Artículo 2, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Buenaventura, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.14** de la tarifa anexa a dicha ley.

**11)** Artículo 8, fracción I, inciso a), punto 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Camargo, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.7**, fracción X y **II.9** de la tarifa anexa a dicha ley.

**12)** Artículo primero, fracción I, punto 1), inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Carichí, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.7** y **II.9**, numeral 1, de la tarifa anexa a dicha ley.

**13)** Artículo 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.4**, incisos **a)**, numerales 1, 2 y 3<sup>12</sup> y **b)**, subinciso 1.6, y **II.9**, inciso a) de la tarifa anexa a dicha ley.

<sup>12</sup> No pasa inadvertido que la Comisión accionante en su demanda señaló como norma impugnada el apartado II.4, incisos a), numeral 1, **d)** y **e)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes. No obstante, debe entenderse como el apartado II.4, incisos a), numerales 1, **2** y **3**, en tanto que la norma no cuenta con incisos d) y e).



**14)** Artículo 50, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021 y las fracciones **X**, **XVI**, numeral 13, inciso e); y, **XXII**, de la tarifa anexa a dicha ley.

**15)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chínipas, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.10** de la tarifa anexa a dicha ley.

**16)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Coronado, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.9** de la tarifa anexa a dicha ley.

**17)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Coyame del Sotol, para el ejercicio fiscal 2021 y el apartado **II.9** de la tarifa anexa a dicha ley.

**18)** Artículo 7 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc, para el ejercicio fiscal de 2021 y los grupos **7.2**, inciso c), numeral 1, incisos d) y e), **11.2**, incisos a) y c) y **15**, de la tarifa anexa a dicha ley.

**19)** Artículo 19, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Cusihiuiriachi, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II**, numerales **7** y **9**, punto 4, inciso a), de la tarifa anexa a dicha ley.

**20)** Artículos 21 y 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Delicias, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.2.3**, numeral 3 y **II.2.4**, numeral 9, incisos A), B), C), D), E) y F), de la tarifa anexa a dicha ley.

**21)** Artículo primero, fracción I, punto 1, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Dr. Belisario Domínguez, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.11** de la tarifa anexa a dicha ley.

**22)** Artículo primero, fracción I, punto 1, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.4**, inciso d), y **II.8**, inciso a), de la tarifa anexa a dicha ley.



**23)** Artículo 24, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Galeana, para el ejercicio fiscal 2021 y el apartado **II**, numeral 8, de la tarifa anexa a dicha ley.

**24)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Farías, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.7** de la tarifa anexa a dicha ley.

**25)** Artículo 7 de la Ley de Ingresos del Municipio de Gran Morelos, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.9.1** y **II.11** de la tarifa anexa a dicha ley.

**26)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guachochi, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.11** de la tarifa anexa a dicha ley.

**27)** Artículo primero, apartado A, fracción I, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.13**, inciso a), de la tarifa anexa a dicha ley.

**28)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe y Calvo, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.9** de la tarifa anexa a dicha ley.

**29)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guazapares, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.11** de la tarifa anexa a dicha ley.

**30)** Artículo 19, en el apartado relativo al "Impuesto universitario" de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.9.17**, **II.9.18**, **II.11.1** y **II.15** de la tarifa anexa a dicha ley.

**31)** Artículo 8, fracción I, apartado A), inciso d), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.9**, numeral 20, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i) y j) y **II.12** de la tarifa anexa a dicha ley.



**32)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huejotitán, para el ejercicio fiscal 2021 y el apartado **II.10** de la tarifa anexa a dicha ley.

**33)** Artículo 22, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ignacio Zaragoza, para el ejercicio fiscal 2021 y el apartado **II**, numeral **4.2**, de la tarifa anexa a dicha ley.

**34)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Janos, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.10** y **II.16**, numeral 1, de la tarifa anexa a dicha ley.

**35)** Artículo primero, fracción I, inciso a), puntos 5 y 5.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.2**, **II.14**, numerales 5, letra U y 6, y **IV.5**, fracciones I, V y XI, de la tarifa anexa a dicha ley.

**36)** Artículos 11, inciso e), 47 y 65 de la Ley de Ingresos del Municipio de Juárez, para el ejercicio fiscal de 2021.

**37)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Julimes, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II**, numeral 7, de la tarifa anexa a dicha ley.

**38)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Cruz, para el ejercicio fiscal 2021 y el apartado **II**, numerales **4**, inciso h) y **7** de la tarifa anexa a dicha ley.

**39)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de López, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.7**, numeral 7.10 y **II.11** de la tarifa anexa a dicha ley.

**40)** Artículo primero, fracción I, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Madera, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.10**, **II.14**, numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8 y 10 y **II.15** de la tarifa anexa a dicha ley.



**41)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Maguarichi, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.3** de la tarifa anexa a dicha ley.

**42)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Manuel Benavides, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.4** de la tarifa anexa a dicha ley.

**43)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Matachí, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.10** de la tarifa anexa a dicha ley.

**44)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.6** y **II.9** de la tarifa anexa a dicha ley.

**45)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Meoqui, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.13** y **II.16**, inciso A), numerales 6, 6.1, 6.2, 6.3 y 6.4 de la tarifa anexa a dicha ley.

**46)** Artículo primero, fracción 1, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.6** de la tarifa anexa a dicha ley.

**47)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Moris, para el ejercicio fiscal 2021 y el apartado **II**, numerales 1.9, 1.9.1 y 1.10, de la tarifa anexa a dicha ley.

**48)** Artículos 11 y 12 de la Ley de Ingresos del Municipio de Namiquipa, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.2**, sección II.2.3, numeral 6 y **II.2.4**, numeral 23, de la tarifa anexa a dicha ley.

**49)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nonoava, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.4** de la tarifa anexa a dicha ley.



**50)** Artículo 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II**, numerales **8**, inciso a) y **3**, sección a), subapartados a.2.18, a.2.20.14, a.2.21.1 y a.2.21.2, de la tarifa anexa a dicha ley.

**51)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocampo, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.10**, de la tarifa anexa a dicha ley.

**52)** Artículo primero, fracción I, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ojinaga, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II**, numerales 10 y 15, de la tarifa anexa a dicha ley.

**53)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Praxedis G. Guerrero, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.1** de la tarifa anexa a dicha ley.

**54)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Riva Palacio, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.10** de la tarifa anexa a dicha ley.

**55)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rosales, para el ejercicio fiscal 2021.

**56)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.8**, numerales 10, 12 y 13 y **II.10** de la tarifa anexa a dicha ley.

**57)** Artículo 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Borja, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.8** de la tarifa anexa a dicha ley.

**58)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.6**, numeral 9 y **II.8** de la tarifa anexa a dicha ley.



**59)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco del Oro, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II**, numeral 8, sección 8.6, de la tarifa anexa a dicha ley.

**60)** Artículo primero, fracción I, punto 1), inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II**, numerales 9, sección 9.13, 10 y 15, de la tarifa anexa a dicha ley.

**61)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Isabel, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.9**, inciso a), y **II.11** de la tarifa anexa a dicha ley.

**62)** Artículo primero, fracción I, inciso b), subinciso 4), de la Ley de Ingresos del Municipio de Satevó, para el ejercicio fiscal 2021 y el apartado **II.10** de la tarifa anexa a dicha ley.

**63)** Artículo primero, fracción I, inciso a), subinciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo, para el ejercicio fiscal 2021 y los apartados **II.11**, numerales 16, incisos b) y c), y 18, incisos a) y b); **II.12**, inciso a); y **IV.2**, artículo **6**, fracciones **I** y **X**, de la tarifa anexa a dicha ley.

**64)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temósachic, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.10**, de la tarifa anexa a dicha ley.

**65)** Artículo primero, fracción I, inciso A), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Urique, para el ejercicio fiscal de 2021 y los apartados **II.6** y **II.8**, numeral 8.1, de la tarifa anexa a dicha ley.

**66)** Artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruachi, para el ejercicio fiscal 2021 y el apartado **II.3**, de la tarifa anexa a dicha ley.

**67)** Artículo primero, fracción I, inciso A), subinciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Valle de Zaragoza, para el ejercicio fiscal de 2021 y el apartado **II.11**, de la tarifa anexa a dicha ley.



19. QUINTO.—**Causas de improcedencia y sobreseimiento.** En virtud de que las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, se realizará el examen de los aspectos de procedencia hechos valer.

20. El Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua expuso que su participación en el proceso legislativo se limitó a la promulgación de las leyes, en cumplimiento a las disposiciones aplicables.

21. Dicho argumento se debe **desestimar** porque no forma parte de las causales de improcedencia establecidas en la ley reglamentaria de la materia, aunado a que el Ejecutivo, al promulgar la legislación correspondiente, está invariablemente implicado en su emisión y, por ende, debe responder por la validez de sus actos. Lo anterior encuentra fundamento en la jurisprudencia P./J. 38/2010 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."<sup>13</sup>

<sup>13</sup> **De texto:** "Si en una acción de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe sobreseerse por lo que a dicho poder corresponde, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendentes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción. Esto es, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República.". **Datos de localización:** Pleno. Novena Época. Registro digital: 164865, «Semanario



22. Adicionalmente, el Poder Ejecutivo Local planteó la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad 27/2021, por considerar que es extemporánea respecto de los artículos que regulan impuestos adicionales. Ello, en razón de que, desde su punto de vista, no se impugnan las leyes de ingresos municipales señaladas en el escrito inicial, sino el artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, el cual no fue impugnado oportunamente.

23. Esta causa de improcedencia es **infundada**, ya que parte de una apreciación subjetiva de los conceptos de invalidez y de las intenciones de la parte promovente.

24. Para este Tribunal Pleno no existe duda sobre cuáles son las normas efectivamente impugnadas. De la lectura integral del escrito inicial se advierte con claridad que se reclama la inconstitucionalidad de las Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, las cuales, conforme al considerando de oportunidad, fueron impugnadas dentro del plazo de treinta días naturales, contados a partir de su publicación en el Periódico Oficial Local.

25. Por otra parte, el Poder Ejecutivo Estatal alega la falta de legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de normas de carácter fiscal. Dicho argumento se **desestima**, en virtud de que como se mencionó en el apartado de legitimación, la promovente está facultada para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

26. Lo anterior, en tanto que el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del País sólo establece como condición para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de

---

*Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, página 1419». Derivada de la acción de inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009, 30/2009 y 31/2009. 10 de noviembre de 2009. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio.



los Derechos Humanos que se denuncie la inconstitucionalidad de leyes federales o locales que vulneren los derechos humanos tutelados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte.

27. En ese sentido, como se adelantó, dicha Comisión está legitimada para impugnar normas de carácter tributario mientras alegue la violación a un derecho humano, como ocurre en el caso, pues la promovente afirma que las normas impugnadas vulneran los derechos de legalidad y seguridad jurídica, acceso a la información pública, intimidad o vida privada, identidad, igualdad y no discriminación, libertad de expresión y de reunión, así como los principios de equidad y proporcionalidad tributarias.<sup>14</sup>

28. Al no existir otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento aducido por las partes o que esta Suprema Corte advierta oficiosamente, se procede al estudio de fondo del asunto.

29. SEXTO.—**Estudio de fondo.** Por cuestión metodológica, en primer lugar, se analiza el único concepto de invalidez formulado por el Poder Ejecutivo Federal, en el que argumenta la inconstitucionalidad de las disposiciones que establecen impuestos adicionales, a cargo de las personas físicas o morales que realicen pagos por concepto de impuestos predial y sobre traslación de dominio.

30. Es segundo lugar, se estudian los seis conceptos de invalidez expuestos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los que alega la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, que regulan: **i)** derechos por el servicio de alumbrado público; **ii)** cuotas impuestas por la reproducción de información pública; **iii)** sanciones por insultos u ofensas a la autoridad o determinado sector de la sociedad; **iv)** el cobro de derechos por permisos para realizar eventos sociales; **v)** multas por dormir en la vía pública; y, **vi)** cobros por registro de nacimiento extemporáneo.

<sup>14</sup> Dicho criterio ha sido sostenido por el Tribunal Pleno en diversas acciones de inconstitucionalidad, recientemente, en la 97/2020, resuelta el veintinueve de septiembre de dos mil veinte.



## **Tema I. Impuestos adicionales**

31. En su único concepto de invalidez, el Poder Ejecutivo Federal alega que los artículos que establecen un impuesto adicional –tasa del 4 %– a cargo de las personas físicas o morales que realicen pagos por concepto de impuestos predial y sobre traslación de dominio, vulneran el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributarias, debido a que no existe congruencia entre el mecanismo impositivo que prevén y la capacidad económica de los sujetos pasivos.

32. El argumento sintetizado resulta **fundado**. Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 46/2019, 47/2019 y su acumulada 49/2019, 95/2020 y 107/2020,<sup>15</sup> este Tribunal Pleno ha determinado de manera reiterada que las normas que establecen impuestos adicionales cuyo objeto sea la realización de pagos de impuestos y derechos municipales vulneran el principio de legalidad, el derecho de seguridad jurídica y el principio de proporcionalidad tributaria, reconocidos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política del País.

33. En esos precedentes este Alto Tribunal ha seguido en lo fundamental las consideraciones vertidas en la contradicción de tesis 114/2013,<sup>16</sup> donde la Segunda Sala de la Suprema Corte invalidó los artículos 119 a 125 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, porque establecían "un

<sup>15</sup> Acción de inconstitucionalidad 46/2019, resuelta por el Tribunal Pleno en la sesión pública de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve. Unanimidad de nueve votos de las señoras y los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa (ponente), Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea (presidente), respecto del considerando sexto, denominado "Las normas impugnadas establecen un impuesto adicional, en violación a los principios de seguridad jurídica, legalidad y proporcionalidad tributaria". Estas consideraciones fueron reiteradas en las acciones de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, 95/2020 y 107/2020.

<sup>16</sup> Contradicción de tesis 144/2013, resuelta por unanimidad de votos en la sesión de doce de junio de dos mil trece por la Segunda Sala de la Suprema Corte, bajo la ponencia del señor Ministro José Fernando Franco González Salas. De esta contradicción derivó la tesis 2a./J. 126/2013 (10a.), de rubro: "IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVÉN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.". Décima Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIV, septiembre de 2013, Tomo 2, página 1288, registro digital: 2004487.



impuesto adicional a cargo de las personas físicas o morales que realicen pagos de impuestos y derechos municipales", lo que contravenía el principio de proporcionalidad tributaria.

34. Se sostuvo que un gravamen es proporcional cuando existe congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien tiene una mayor capacidad contributiva y menos quien la tiene en menor proporción.<sup>17</sup>

35. Se señaló que las sobretasas tienen su fundamento en el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Política del País<sup>18</sup> y que son un instrumento tributario que aprovecha la existencia de un nivel impositivo primario –con el que comparte los mismos elementos esenciales– al que se le aplica un doble porcentaje en la base imponible, pues se pretende recaudar más recursos en un segundo nivel impositivo con el fin de destinarlos a una actividad específica.

36. Se mencionó que al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2008, se distinguió entre las sobretasas y los impuestos adicionales, señalando que las sobretasas participan de los mismos elementos constitutivos del tributo primario, al que sólo se le aplica un doble porcentaje en la base gravable, mientras que en el caso de los impuestos adicionales el objeto imponible es diferente al del impuesto primario.

37. Se determinó que la expresión económica elegida por el legislador de Morelos para diseñar el hecho imponible no reflejaba la capacidad contributiva de los causantes, pues el impuesto adicional tenía por objeto la realización de

<sup>17</sup> Se citó la tesis P./J. 10/2003, de rubro: "PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES.". Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, mayo de 2003, página 144, «con número de registro digital: 184291».

<sup>18</sup> **Artículo 115.** ... IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles."



pagos de los impuestos y los derechos municipales, lo que se corroboraba con el hecho de que la base del tributo se conformaba con el importe de los pagos de las contribuciones, por lo que se estimó que el hecho imponible no giraba en torno a una misma actividad denotativa de capacidad económica que previamente estuviera sujeta a una imposición mediante un impuesto primario, como en el caso de las sobretasas.

38. Así, con base en estas consideraciones, que son aplicables al presente caso, procede analizar el contenido de los preceptos impugnados:

### **Ley de Ingresos del Municipio de Ahumada, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Ahumada pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

##### **"A) Impuestos ...**

##### **"4. Sobre traslación de dominio de bienes inmuebles.**

"Se cobrará una tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Aldama, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**



**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Aldama pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

#### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Allende, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Allende pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

#### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimien-



to de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo 6.** En los términos del Código Fiscal del Estado, tratándose de rezagos, o sea de ingresos que se perciban en años posteriores al en que el crédito se haya generado, previo acuerdo del Ayuntamiento, el presidente municipal, por conducto del tesorero, podrá condonarlos o reducirlos cuando lo consideren justo y equitativo.

"El acuerdo en que se autorice esta medida deberá precisar su aplicación y alcance, así como la región o regiones en cuyo beneficio se dicte, y será publicado en el Periódico Oficial del Estado.

#### **"Título II. De los ingresos municipales**

##### **"Capítulo I. De los impuestos ...**

"**5.** Los contribuyentes de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, pagarán una tasa adicional del 4 % aplicable al monto que deberá enterar por dichos impuestos."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo 9.** La tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."



## **Ley de Ingresos del Municipio de Bachíniva, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Bachíniva pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones**

#### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Balleza pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

#### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto, y que se deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.



"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Batopilas de Manuel Gómez Morín, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Batopilas de Manuel Gómez Morín pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

##### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Bocoyna, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Bocoyna pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre del año 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios a que se refiere la presente ley y sus anexos:

#### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**



**"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

**Ley de Ingresos del Municipio de Buenaventura, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo 2.** Impuestos y contribuciones.

**"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

**Ley de Ingresos del Municipio de Camargo, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo 8.** Durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre del año 2021, la hacienda pública municipal percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades estimadas, expresadas en pesos, como sigue:



## **"I. Impuestos y contribuciones**

### **"a) Impuestos ...**

**"4. Impuesto universitario.** Se establece un impuesto de carácter adicional a los contribuyentes de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, el cual se determina aplicando la tasa del 4 % sobre el monto a pagar por dichos impuestos; este impuesto adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Carichí, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Carichí pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

#### **"1. Impuestos ...**

**"e) Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles,** la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."



### **Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo 9.** La tasa adicional para los impuestos predial y sobre traspaso de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo 50.** Se consideran contribuciones extraordinarias, las siguientes:

"**I. Tasa adicional universitaria.** De conformidad con el artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, los contribuyentes de los impuestos predial y sobre traspaso de dominio de bienes inmuebles, pagarán una tasa adicional del 4 % calculada sobre el monto a enterar por dichos impuestos, la cual se enterará en la misma forma y términos en que deban enterarse los mencionados impuestos; su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y a la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Chínipas, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Chínipas pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:



## **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

### **"A) Impuestos ...**

"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Coronado, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Coronado pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

## **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

### **"a) Impuestos ...**

"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con la sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."



## **Ley de Ingresos del Municipio de Coyame del Sotol, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Coyame del Sotol pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

#### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobre tasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo 7.** Los contribuyentes de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, pagarán una tasa adicional del 4 % aplicable al monto que deberá enterar por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, por partes iguales."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Cusihuriachi, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**



**"Artículo 19.** Se considera contribución extraordinaria, lo siguiente:

**"a) Impuesto universitario.** De conformidad con el artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, se establece un impuesto de carácter adicional aplicable a los contribuyentes de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, el cual se determina aplicando la sobretasa del 4 % al monto a pagar por dichos impuestos, el cual se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y a la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Delicias, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo 21.** El impuesto universitario se cobrará como tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos."

**"Artículo 22.** La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Dr. Belisario Domínguez, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Dr. Belisario Domínguez pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

##### **"1. Impuestos ...**



"e) Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de El Tule, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de El Tule pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones**

##### **"1. Impuestos ...**

"e) Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Galeana, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo 24.** Se consideran contribuciones extraordinarias las siguientes: ...



**"b) Tasa adicional universitaria:** de conformidad con el artículo 165 Bis del Código Municipal del Estado de Chihuahua, se establece una tasa adicional del 4 % aplicable al monto que deberán enterar los contribuyentes del impuesto predial y sobre traslación de dominio de bienes.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, por partes iguales."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Farías, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Gómez Farías pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

##### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"Esta tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Gran Morelos, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**



**"Artículo 7.** Los contribuyentes de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, pagarán una tasa adicional del 4 % aplicable al monto que deberá enterar por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Guachochi, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Guachochi pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

##### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Guadalupe, pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos durante el ejercicio fiscal com-



prendido del 1o. de enero al 31 de diciembre del año 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

## **"A. Ingresos ordinarios**

### **"I. Impuestos y contribuciones ...**

"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe y Calvo, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Guadalupe y Calvo pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

#### **"a) Impuestos ...**

"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."



## **Ley de Ingresos del Municipio de Guazapares, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Guazapares pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

#### **"a) Impuestos ...**

"**5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo 19.** Se considera contribución extraordinaria, lo siguiente.

"**Impuesto universitario.** De conformidad con el artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, se establece un impuesto de carácter adicional aplicable a los contribuyentes de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, el cual se determina aplicando la sobretasa del 4 % sobre el monto a pagar por dichos impuestos, el cual se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y a la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**



**"Artículo 8.** Para que el Municipio de Hidalgo del Parral pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

**"I. Impuestos y contribuciones**

**"A) Impuestos: ...**

**"d)** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua, de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad Autónoma de Chihuahua Campus Parral en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

**Ley de Ingresos del Municipio de Huejutitán, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Huejutitán pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

**"I. Impuestos y contribuciones**

**"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.



"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Ignacio Zaragoza, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo 22.** Se consideran contribuciones extraordinarias las siguientes:

**"a)** Se establece una contribución extraordinaria aplicable al monto que deberán enterar los contribuyentes del impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles. Esta contribución se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados.

**"b)** Tasa adicional universitaria: de conformidad con el artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, se establece una tasa adicional del 4 % aplicable al monto que deberán enterar los contribuyentes de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, por partes iguales."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Janos, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Janos pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**



### "a) Impuestos ...

"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Jiménez pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### "I. Impuestos y contribuciones

#### "a) Impuestos ...

"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"5.1. La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Juárez, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**



**"Artículo 11.** La hacienda pública del Municipio de Juárez percibirá los ingresos provenientes de los siguientes impuestos: ...

**"e) Universitario.** Se refiere al impuesto adicional aplicable al monto que deberán enterar los contribuyentes de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, de acuerdo al artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua y artículo 82 de la Ley de Hacienda del Estado de Chihuahua."<sup>19</sup>

### **Ley de Ingresos del Municipio de Julimes, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Julimes pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones**

##### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

<sup>19</sup> **"Artículo 82.** A la base a que se refiere el artículo 81 de esta ley, se le aplicará la tasa del 4 %, y el importe que se obtenga será el impuesto a pagar. Los ingresos que se obtengan por este impuesto se destinarán al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, por partes iguales."



## **Ley de Ingresos del Municipio de La Cruz, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de La Cruz pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

#### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

## **Ley de Ingresos del Municipio de López, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de López pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones**

#### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.



"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Madera, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Madera pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones**

##### **"Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Maguarichi, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Maguarichi pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre del año 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:



## **"I. Impuestos y contribuciones**

### **"a) Impuestos ...**

"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Manuel Benavides, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Manuel Benavides pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

## **"I. Impuestos y contribuciones**

### **"a) Impuestos ...**

"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."



## **Ley de Ingresos del Municipio de Matachí, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Matachí pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones**

#### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Matamoros pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones**

#### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.



"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Meoqui, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Meoqui pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones**

##### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Morelos pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:



## "I. Impuestos y contribuciones especiales

### "a) Impuestos ...

"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Moris, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Moris, cubra los gastos previstos en su presupuesto de egresos durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, la hacienda municipal percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

## "I. Impuestos y contribuciones especiales

### "A) Impuestos ...

"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal".



## **Ley de Ingresos del Municipio de Namiquipa, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo 11.** El impuesto universitario se cobrará como tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos."

**"Artículo 12.** La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Nonoava, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Nonoava pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

#### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."



### **Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo 9.** La tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Ocampo, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Ocampo pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones**

##### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Ojinaga, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**



**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Ojinaga pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma en términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Praxedis G. Guerrero, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Praxedis G. Guerrero pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones**

#### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad



Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Riva Palacio, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Riva Palacio pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones**

##### **"a) Impuestos ...**

"**5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Rosales, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Rosales pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

##### **"a) Impuestos ...**



"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Rosario, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Rosario pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre del 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones**

##### **"a) Impuestos ...**

"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Borja, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo 8.** Los contribuyentes de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, pagarán una tasa adicional del 4 % aplicable al monto que deberá enterar por dichos impuestos.



"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, por partes iguales."

### **Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de San Francisco de Conchos pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones**

##### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco del Oro, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de San Francisco del Oro pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones**

##### **"a) Impuestos ...**



"4. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Santa Bárbara pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones**

##### **"1) Impuestos ...**

"e) Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichosos (sic) impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Santa Isabel, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Santa Isabel pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal com-



prendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones**

#### **"a) Impuestos ...**

"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Satevó, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Satevó pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos**

#### **"b) Impuestos sobre patrimonio ...**

"4) Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobre tasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."



## **Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Saucillo pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

#### **"a) Impuestos ...**

**"e)** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Temósachic, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Temósachic pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones**

#### **"a) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.



"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Urique, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Urique pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

##### **"A) Impuestos ...**

**"5.** Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

### **Ley de Ingresos del Municipio de Uruachi, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo primero.** Para que el Municipio de Uruachi pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:



## **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

### **"a) Impuestos ...**

"5. Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal."

## **Ley de Ingresos del Municipio de Valle de Zaragoza, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

"**Artículo primero.** Para que el Municipio de Valle de Zaragoza pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

### **"I. Impuestos y contribuciones**

#### **"A) Impuestos ...**

"e) Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles.

"Se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos. La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados, y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."



39. De la transcripción de las normas impugnadas, se advierte que prevén una denominada tasa adicional o sobretasa de 4 % (cuatro por ciento) aplicable a los impuestos predial y sobre traslación de dominio, cuya recaudación se destinará al sostenimiento de universidades públicas del Estado –Universidad Autónoma de Chihuahua y la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez–, en términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

40. De manera ejemplificativa, se observa que las normas contenidas en las leyes de ingresos impugnadas tienen la siguiente estructura:

### **Estructura normativa de las normas impugnadas**<sup>20</sup>

"**Artículo [X]** Para que el Municipio de [Y] pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los ingresos ordinarios y extraordinarios siguientes:

#### **"I. Impuestos y contribuciones especiales**

##### **"A) Impuestos ...**

"**4.** Sobre traslación de dominio de bienes inmuebles. se cobrará una tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se cobrará con una sobretasa del 4 % aplicable al **monto que deberá enterar el contribuyente por dichos impuestos.**

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en partes iguales, en los términos del artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua."

<sup>20</sup> De manera ejemplificativa, para una referencia formal se debe acudir a la transcripción de las normas impugnadas en el apartado anterior.



41. De la configuración normativa se desprende que las normas remiten al artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua,<sup>21</sup> el cual establece lo siguiente:

#### **"Capítulo IV Bis**

#### **"Tasa adicional para los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles**

**"Artículo 165 Bis.** Las personas o instancias contribuyentes de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, establecidos respectivamente en los **capítulos III y IV de este título**, pagarán una **tasa adicional del 4 %** aplicable al monto que deberán enterar por dichos impuestos.

"La tasa adicional se pagará en la misma forma y términos en que deban pagarse los impuestos mencionados y su rendimiento se destinará al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, por partes iguales.

"Una vez recaudados los ingresos por este concepto, las autoridades municipales concentrarán los mismos, a más tardar el día quince del mes siguiente a su recaudación, en la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, dependencia que a su vez los transferirá a dichas universidades, en la proporción mencionada, a más tardar el día último del mismo mes.

"En caso de que cualquiera de los días antes indicados sea inhábil, la concentración o la transferencia se efectuará el día hábil inmediato siguiente."

42. A su vez, el artículo 165 Bis remite a los **capítulos III y IV del Código Municipal para el Estado de Chihuahua**, en los cuales se prevén los elementos esenciales de los impuestos predial y sobre traslación de dominio, respectivamente. Es decir, se describen los sujetos de esos impuestos, el objeto, la base,

<sup>21</sup> No pasa inadvertido que la Ley de Ingresos del Municipio de Juárez remite al artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua y también al diverso 82 de la Ley de Hacienda del Estado (citado al pie de página número 14). No obstante, este último guarda una redacción similar al artículo 165 Bis aquí transcrito.



la tasa aplicable, así como diversas disposiciones relativas a la forma y plazo para efectuar el pago de dichas contribuciones. El contenido de dichas disposiciones es el siguiente:

### **"Capítulo III. El impuesto predial**

#### **"Sección I. Objeto, sujeto y domicilio**

**"Artículo 145.** Es objeto de este impuesto:

**"I.** La propiedad o posesión de predios urbanos, suburbanos y rústicos;

**"II.** La propiedad o posesión de las construcciones permanentes ubicadas en los predios, señalados en la fracción anterior; y

**"III.** Los predios propiedad de la Federación, Estados o Municipios que estén en poder de instituciones descentralizadas, con personalidad jurídica y patrimonio propios, o de particulares, por contratos, concesiones, permisos o por cualquier otro título, para uso, goce o explotación."

**"Artículo 146.** Son sujetos de este impuesto:

#### **"I. Con responsabilidad directa:**

**"a)** Los propietarios y poseedores de predios urbanos, suburbanos y rústicos;

**"b)** Los copropietarios y los coposeedores de bienes inmuebles sujetos a régimen de copropiedad o condominio y los titulares de certificados de participación inmobiliaria;

**"c)** Los fideicomitentes, mientras sean poseedores de predios objeto del fideicomiso o los fideicomisarios que estén en posesión del predio en cumplimiento del fideicomiso;



"d) Los ejidos y comunidades, como persona moral de derecho social, respecto a las tierras de uso común, que conforman la dotación o restitución agraria:

"e) Los comuneros, ejidatarios y avecindados, respecto de las parcelas y lotes de las zonas de urbanización ejidal que posean;

"f) Los poseedores, que por cualquier título tengan el uso o goce de predios de la Federación, Estados o Municipios.

## **"II. Con responsabilidad objetiva:**

"Los adquirentes por cualquier título de predios urbanos, suburbanos y rústicos.

## **"III. Con responsabilidad solidaria:**

"a) Los propietarios, que hubiesen prometido en venta o hubieren vendido con reserva de dominio, mientras estos contratos estén en vigor y no se traslade el dominio del predio;

"b) Los comisariados ejidales o comunales, en los términos de la legislación agraria;

"c) Los servidores públicos, que dolosamente expidan constancias de no adeudo del impuesto predial o cuya conducta consistente en la omisión por dos o más veces del cobro de este impuesto, cause daños o perjuicios a la hacienda pública municipal;

"d) Los propietarios, poseedores, copropietarios o coposeedores, respecto de los créditos fiscales derivados del bien o derecho en común o individual y hasta por el monto del valor de éste, respecto de las prestaciones fiscales que en cualquier tiempo se hubieren causado;

"e) Los usufructuarios, usuarios y habituarios; y,



"f) Los fedatarios y registradores, que no se cercioren del cumplimiento del pago del impuesto predial, antes de intervenir, autorizar y registrar operaciones que se realicen sobre los predios."

"**Artículo 147.** Los sujetos del impuesto, están obligados a manifestar a la Tesorería Municipal, su domicilio para oír notificaciones, aún las de carácter personal, en el Municipio donde se encuentre ubicado el inmueble.

"En caso de cambio de domicilio, lo manifestarán dentro de los treinta días hábiles siguientes a aquel en que ocurra.

"Si no lo hicieren, se tendrá como domicilio para los efectos de este impuesto, el que hubieren señalado anteriormente o en su defecto, el predio mismo.

## "**Sección II.** De la base y tasa

"**Artículo 148.** La base del impuesto es el valor catastral del inmueble, determinado por lo dispuesto en la Ley de Catastro del Estado, debiendo reflejar el valor de mercado de las propiedades."

"**Artículo 149.** El impuesto se determinará anualmente, conforme a las siguientes tarifas:

### "I. Predios urbanos.

"Límites de rango de la base del impuesto (valor catastral en moneda nacional). Tasa de rango (aplicable sobre la porción del valor de la base que exceda del límite inferior del rango de que se trate). Cuota fija en moneda nacional (suma fija a pagar).

|                                       |
|---------------------------------------|
| <b>0 2 al millar 0</b>                |
| <b>183,240 3 al millar 366.48</b>     |
| <b>366,480 4 al millar 916.2</b>      |
| <b>641,340 5 al millar 2,015.64</b>   |
| <b>1 282,680 6 al millar 5,222.34</b> |



(Valor catastral-límite menor más próximo en moneda nacional) \*Tasa de rango + Cuota FIJA en moneda nacional = Impuesto predial directo anual.

"El impuesto predial se calculará con el siguiente procedimiento aritmético:

"Al resultado de la diferencia del valor catastral del predio y el límite de rango menor más próximo en moneda nacional, se le aplicará la tasa correspondiente al excedente de ese límite inferior y se le adicionará la cuota fija del mismo rango, en moneda nacional.

"II. Para los predios rústicos la tasa de 2 al millar.

"III. Para fundos mineros la tasa de 5 al millar.

"El impuesto neto a pagar nunca será inferior al equivalente a dos Unidades de Medida y Actualización."

### "Sección III. De las exenciones

"**Artículo 150.** Están exentos del pago del impuesto predial, los bienes del dominio público de la Federación, Estado y Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados bajo cualquier título por entidades paraestatales o por particulares, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

"A requerimiento de la autoridad, el contribuyente deberá acreditar dicha condición, en los términos de la legislación aplicable."

### "Sección IV. Del pago

"**Artículo 151.** El pago del impuesto será bimestral, debiendo efectuarse dentro del periodo que comprende cada bimestre.

"Para los efectos de este artículo, el año se entiende dividido en seis bimestres: enero-febrero, marzo-abril, mayo-junio, julio-agosto, septiembre-octubre y noviembre-diciembre.



"Corresponde a la Tesorería Municipal realizar el cobro del impuesto predial, de conformidad con lo establecido en el presente ordenamiento y su incumplimiento será causa de responsabilidad administrativa."

**"Artículo 152.** En el caso de terrenos no empadronados o construcciones no manifestadas ante la Tesorería Municipal por causa imputable al sujeto del impuesto, se harán efectivos tres años de impuestos anteriores a la fecha del descubrimiento de la omisión, salvo que el interesado compruebe que el lapso es menor."

**"Artículo 153.** Toda estipulación privada, relativa al pago del impuesto, que se oponga a lo dispuesto en el presente capítulo, se tendrá como inexistente, por lo que no producirá efecto fiscal alguno."

**"Artículo 154.** La autoridad municipal está obligada a proporcionar al contribuyente, información relativa al impuesto predial respecto a cualquier predio, incluyendo los sujetos al régimen ejidal o comunal, debiendo la citada autoridad mantener actualizado el Sistema de Información Catastral."

#### **"Capítulo IV. Del impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles**

##### **"Sección I. Objeto, sujeto, base y tasa**

**"Artículo 155.** Es objeto del impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la adquisición de los ubicados en el Municipio, con excepción de la que realicen la Federación, los Estados o Municipios, para formar parte del dominio público o los Estados extranjeros en caso de reciprocidad."

**"Artículo 156.** Son sujetos de este impuesto las personas físicas o morales que adquieran inmuebles o los derechos relacionados con los mismos, a que este capítulo se refiere, ubicados en el Municipio."

**"Artículo 157.** Para los efectos de este impuesto se entiende por adquisición, la que derive de:



"I. Todo acto por el que se transmita la propiedad incluyendo la donación, la herencia o la aportación a toda clase de asociaciones o sociedades, con excepción de la que se realice al constituir la copropiedad o la sociedad conyugal;

"II. La compraventa en la que el vendedor se reserve la propiedad, aun cuando la transferencia de ésta opere con posterioridad;

"III. La promesa de adquirir, cuando se pacte que el futuro comprador entrará en posesión de los bienes o que el futuro vendedor recibirá el precio de la venta o parte de él, antes de que se celebre el contrato prometido;

"IV. La cesión de derechos del comprador o del futuro comprador, en los casos de las fracciones II y III que anteceden, respectivamente;

"V. La fusión de sociedades;

"VI. La dación en pago y la liquidación, reducción de capital, pago en especie de remanentes, utilidades o dividendos de asociaciones o sociedades civiles y mercantiles;

"VII. La constitución de usufructo, su extinción o la transmisión de éste o de la nuda propiedad, así como la extinción del usufructo temporal;

"VIII. La prescripción positiva;

"IX. La cesión de derechos del copropietario, heredero o legatario, cuando entre los bienes de la copropiedad o de la sucesión haya inmuebles, en la parte relativa y en proporción a éstos.

"Se entenderá como cesión de derechos, la renuncia de la herencia o legado, efectuada después de la declaratoria de herederos o legatarios,

"X. Enajenación a través del fideicomiso;



"XI. La división de la copropiedad y la disolución de la sociedad conyugal, por la parte que se adquiera en demasía de la que le correspondía al copropietario o cónyuge; y

"XII. La permuta, en cuyo caso, se considerará que se efectúan dos adquisiciones."

"**Artículo 158.** Será base gravable del impuesto, lo que resulte mayor de:

"I. El valor del inmueble cuyo dominio se adquiera y se determine por medio del avalúo que practique la Tesorería Municipal, una institución de crédito o un especialista en valuación debidamente acreditado ante el Departamento Estatal de Profesiones, en base al valor físico del inmueble. El avalúo que se considerará para determinar la base del impuesto, no deberá tener en ningún caso, una antigüedad de un año entre la fecha en que se practique y la fecha en que se realice el entero del impuesto;

"II. El valor catastral; y,

"III. El valor del inmueble señalado en el acto de adquisición.

"Tratándose de bienes inmuebles cuya adquisición se derive de procesos de regularización de terrenos, promovidos por las diferentes instancias de gobierno, así como de programas de fomento a la vivienda de interés social y popular, se tendrá como base gravable la que resulte menor de las hipótesis establecidas en las fracciones anteriores. Para tales efectos, se entiende por vivienda de interés social aquella cuyo valor al término de su edificación, no exceda de la suma que resulte de multiplicar por 15 la Unidad de Medida y Actualización elevada al año, y por vivienda popular aquella que en iguales condiciones no exceda de la suma que resulte de multiplicar por 25 la Unidad de Medida y Actualización elevada al año.

"En cuanto a operaciones que tengan como fin la regularización de la tenencia de la tierra, llevadas a cabo por la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, será optativo para el contribuyente acogerse al tratamiento anterior o al avalúo global practicado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, e individualizado en su operación.



"En las adquisiciones que hubieran sido objeto de una operación anterior a la que se calcula el impuesto, pero sin que entre una y otra medien más de tres años, el valor gravable se determinará deduciendo del valor gravable en adquisición presente el valor gravado de la adquisición anterior.

"En los contratos de arrendamiento financiero, se pagará el impuesto cuando el arrendatario financiero ejerza la opción de compra en los términos del contrato celebrado.

"Para los efectos de este impuesto, se considera que el usufructo y la nuda propiedad tienen un valor, cada uno de ellos, del cincuenta por ciento del total de la propiedad.

"Los avalúos a que se refieren los párrafos anteriores deberán comprender el terreno y las construcciones aun cuando se adquiera únicamente el terreno o las construcciones, salvo que se pruebe que el adquirente edificó con recursos propios las construcciones o que las adquirió con anterioridad habiendo cubierto el impuesto respectivo."

**Artículo 159.** La tasa del impuesto es del dos por ciento sobre la base gravable. Tratándose de acciones de vivienda nueva de interés social o popular, la tasa será la que se determine en las leyes de ingresos.

"En aquellos Municipios en que así lo determinen sus leyes de ingresos, cuando la base gravable no exceda de 365 veces la Unidad de Medida y Actualización, la tasa del impuesto podrá ser del 0%."

## **Sección II.** Declaraciones y pago del impuesto

**Artículo 160.** El pago del impuesto deberá hacerse en la Tesorería Municipal del lugar donde se ubica el inmueble, dentro del mes siguiente a aquel en que se realice cualquiera de los supuestos que a continuación se señalan:

**I.** Cuando se adquiera o transmita el usufructo o nuda propiedad o se extinga aquél;



"II. A la adjudicación de los bienes de la sucesión o a los tres años de la muerte del autor de la misma, si transcurrido dicho plazo no se hubiere llevado a cabo la adjudicación, así como al cederse los derechos hereditarios o al enajenarse bienes por la sucesión. En estos dos últimos casos, el impuesto correspondiente a la adquisición por causa de muerte, se causará en el momento en que se realice la cesión o la enajenación, independientemente del que se cause por el cesionario o por el adquirente;

"III. Tratándose de adquisiciones efectuadas a través de fideicomisos:

"a) Si en el acto de la constitución del fideicomiso, se designa fideicomisario diverso del fideicomitente y siempre que éste no tenga derecho a readquirir del fiduciario los bienes;

"b) Cuando el fideicomitente pierda el derecho a readquirir los bienes del fiduciario, si al constituirse el fideicomiso se hubiere establecido tal derecho;

"c) Al designarse fideicomisario, si éste no se designó al constituirse el fideicomiso, siempre que dicha designación no recaiga en el propio fideicomitente;

"d) Cuando el fideicomisario designado ceda sus derechos o de instrucciones al fiduciario para que transmita la propiedad de los bienes a un tercero. En estos casos, se considerará que el fideicomisario adquiere los bienes en el acto de su designación y que los enajena en el momento de ceder sus derechos o dar dichas instrucciones;

"e) En el acto en el que el fideicomitente ceda sus derechos, si entre éstos se incluye el de que los bienes se transmitan a su favor;

"IV. Cuando se declare firme la sentencia definitiva de adquisición por prescripción.

"V. Cuando se elabore la escritura pública o privada. En estos casos, se estará al plazo más amplio, que resulte de aplicar éste precepto o de computar treinta días hábiles, contados a partir de la fecha en que se firme la escritura respectiva."



**"Artículo 161.** En las adquisiciones que se hagan constar en escritura pública, los fedatarios que por disposición legal tengan funciones notariales, calcularán el impuesto y lo enterarán bajo su responsabilidad mediante declaración en la Tesorería Municipal. En los demás casos, los contribuyentes pagarán el impuesto mediante declaración en la oficina autorizada que corresponda a su domicilio fiscal.

"Se presentará declaración por todas las adquisiciones aun cuando no haya impuesto a enterar.

"Cuando por el avalúo practicado, ordenado o tomado en consideración por la Tesorería Municipal, resulte liquidación de diferencia de impuestos, los fedatarios no serán responsables solidarios por las mismas."

**"Artículo 162.** La declaración a que se refiere el primer párrafo del artículo anterior, la efectuarán los fedatarios en las formas que al efecto autorice expresamente la Tesorería Municipal o en su defecto mediante escrito que deberá contener cuando menos lo siguiente:

- "I. Número del documento o del expediente, en su caso;
- "II. Fecha de elaboración y firma;
- "III. Nombre de los otorgantes;
- "IV. Naturaleza del acto;
- "V. Datos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad;
- "VI. Número de cuenta o clave catastral;
- "VII. Domicilio para notificar del contribuyente;
- "VIII. Valor de la operación: valor catastral y avalúo en su caso;
- "IX. Ubicación del bien inmueble, y si se encuentra al corriente en el pago del impuesto predial;



**"X. Base y cálculo del impuesto.**

"En todo caso, deberá acompañarse plano catastral y avalúo actualizado y cuando no intervenga fedatario, copia del documento donde conste la adquisición.

"Tratándose de contratos privados, los fedatarios no harán la ratificación, mientras no se exhiba el comprobante de pago del impuesto, y asentarán en la constancia el número de cuenta o clave catastral, así como el folio y fecha del recibo oficial en el que conste el pago.

"Cuando se trate de división de la cosa común o disolución de la sociedad conyugal, así como de las adjudicaciones por herencia en la declaración correspondiente a cada uno de los inmuebles, se especificará en forma circunstanciada los bienes que correspondan a cada uno de los copropietarios, cónyuges, o herederos.

"Si se trata de actos o contratos, que se hagan constar en escritura otorgada fuera del Estado, la declaración, será firmada por cualquier interesado y a ella se acompañará copia certificada del instrumento correspondiente.

"En los casos en que la transmisión de la propiedad opere como consecuencia de una resolución judicial o administrativa que no deba hacerse constar en escritura pública, el interesado, firmará la declaración y acompañará copia certificada de la resolución respectiva, con la constancia de la fecha en que causó Estado. El plazo para presentarla será de cuarenta y cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que hubiere quedado firme el acto correspondiente.

"Recibida la declaración, la Tesorería Municipal verificará dentro de los diez días hábiles, si reúne los requisitos legales y fiscales.

"Si la declaración no reúne los requisitos legales y fiscales, la Tesorería Municipal la devolverá al interesado para que en un término de cinco días hábiles haga las correcciones debidas. Si dentro del mencionado término no lo hiciere, se tendrá por no presentada la declaración."

**"Artículo 163.** Transcurrido el plazo, sin que se acredite el pago del impuesto, los fedatarios, tratándose de actos que consten en escritura pública, pondrán



a ésta la nota de 'NO PASO', con la aclaración de incumplimiento del pago del impuesto correspondiente, sin embargo, podrán revalidar el acto, siempre y cuando se actualicen los valores de acuerdo a lo establecido anteriormente, y paguen el impuesto omitido, recargos y la sanción aplicable en su caso."

**"Artículo 164.** En los casos de adquisición de inmuebles, en virtud de actos o resoluciones de autoridades competentes, celebrados o dictados fuera del Municipio donde se ubican los mismos, se duplicará el término a que se refiere el artículo 160.

"Los contratos celebrados en la República, pero fuera del Estado en relación a inmuebles ubicados en el territorio de éste, causarán el impuesto a que éste capítulo se refiere conforme a las disposiciones del mismo, exceptuando lo relativo al plazo para el pago, que será de sesenta días hábiles contados a partir de la fecha de autorización definitiva, de la escritura o de la fecha del contrato privado.

"Cuando la traslación de dominio se opere por virtud de resoluciones de autoridades de la República pero fuera del Estado, el pago será dentro del plazo que señala el párrafo anterior, contado a partir de la fecha en que haya quedado firme ejecutoria la resolución respectiva.

"Cuando, se trate de actos, otorgados o celebrados fuera del territorio de la República, o de resoluciones dictadas por autoridades extranjeras, por virtud de las cuales, se trasmita el dominio de bienes inmuebles ubicados en el territorio del Estado, el pago del impuesto deberá hacerse dentro del término de noventa días hábiles contados a partir de la fecha en que, los citados actos o resoluciones, surtan efectos legales en la República."

**"Artículo 165.** Los plazos que establecen los artículos anteriores, se interrumpirán únicamente por consulta formulada por escrito a la Tesorería Municipal cuando exista duda sobre la procedencia del impuesto o por inconformidad con el avalúo practicado. Los plazos continuarán corriendo a partir de la fecha en que se notifique al causante la resolución."

43. De las anteriores transcripciones se advierte que las disposiciones impugnadas establecen una tasa adicional o sobretasa del **4 %** (cuatro por ciento)



aplicable al monto que deberán enterar los contribuyentes por concepto de impuesto predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la cual se pagará en la misma forma y términos en que deben pagarse dichos tributos y lo recaudado se destinará al sostenimiento de universidades públicas del Estado.

44. Por lo que hace al artículo 165 Bis del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, se desprende que reitera los sujetos del impuesto controvertido, la tasa aplicable al monto que debe pagarse por los tributos relacionados, la forma y términos en que se hará el entero, el destino de lo recaudado y el procedimiento a través del que se transferirá a las universidades los montos respectivos.

45. Por otra parte, de las disposiciones contenidas en los capítulos III y IV del Código Municipal para el Estado de Chihuahua se observa que prevén los elementos esenciales de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles. En específico, los artículos 146 y 156 señalan que los **sujetos** de esos tributos son: los propietarios, poseedores, copropietarios o coposeedores de bienes inmuebles y las personas físicas o morales que adquieran inmuebles o los derechos relacionados con los mismos, respectivamente.

46. En los artículos 145 y 155 se establece el **objeto** de los impuestos primarios, a saber, la propiedad o posesión de los predios ahí identificados, o bien, la adquisición de los bienes inmuebles ubicados en el Municipio, con ciertas excepciones. Por su parte, los numerales 148 y 158 determinan la **base** de las contribuciones, en el caso del impuesto predial, la constituye el valor catastral del inmueble y, tratándose del impuesto sobre traslación de dominio, lo que resulte mayor del valor del inmueble determinado mediante avalúo, el valor catastral o el valor de inmueble señalado en el acto de adquisición.

47. Finalmente, el artículo 149 señala el procedimiento aritmético para calcular la **tasa** del impuesto predial y, en el diverso 159, se determina que la tasa del impuesto sobre traslación de dominio es del **2 %** (dos por ciento) sobre la base gravable.

48. A partir de lo transcrito se puede concluir que los preceptos impugnados efectivamente establecen un impuesto adicional, cuyos elementos esenciales se desglosan a continuación para una mayor claridad:



|                         |  |
|-------------------------|--|
| Sujetos pasivos         | Los propietarios, poseedores, copropietarios o coposeedores de bienes inmuebles y las personas físicas o morales que adquieran inmuebles o los derechos relacionados con los mismos. |
| Objeto del impuesto     | <u>La realización de pagos</u> del impuesto predial y de traslación de dominio.  |
| Base gravable           | El monto, importe o producto total pagado de los impuestos mencionados.  |
| Tasa                    | Es del 4 % sobre la base gravable.   |
| Época de pago           | En el mismo acto en que se pague el concepto principal.  |
| Destino de lo recaudado | Sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.   |

49. Por tanto, este Tribunal Pleno estima que las disposiciones impugnadas, al prever la existencia de un impuesto adicional cuyo objeto grava la realización de pagos por concepto del impuesto predial y sobre traslación de dominio, contravienen los derechos de legalidad y de seguridad jurídica y el principio de proporcionalidad tributaria reconocidos en la Constitución Política del País.

50. En efecto, el impuesto adicional impugnado busca gravar la realización de pagos de los impuestos predial y sobre traslación de dominio que realicen los sujetos pasivos, por lo que su hecho imponible se materializa precisamente al momento de cumplir con esas obligaciones tributarias.

51. De esta forma, las normas impugnadas vulneran el principio de proporcionalidad tributaria, ya que el impuesto adicional no atiende a la verdadera capacidad contributiva de los causantes, pues la realización de pagos de las contribuciones (de los impuestos referidos) no es un aspecto que revele una manifestación de riqueza de las personas.

52. Ahora bien, es preciso aclarar que el impuesto adicional impugnado se refiere a ciertos impuestos municipales, por lo que se podría pensar que se trata de una sobretasa de dichas contribuciones, a las que sólo se les aplica un doble porcentaje en la base gravable y con las que comparte los mismos elementos esenciales. No obstante, lo cierto es que este impuesto adicional tiene por objeto



gravar el cumplimiento de las obligaciones tributarias mencionadas, lo que se corrobora con el hecho de que la base sobre la cual se calcula el monto del impuesto adicional se conforma con el monto, importe o producto pagado por las contribuciones referidas. Por esta razón, lo que prevén los artículos impugnados es un impuesto adicional, y no una sobretasa.

53. Por los razonamientos expuestos, debe declararse la **invalidez** de los artículos primero, fracción I, inciso a), punto 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ahumada; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Allende; Artículo 6, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán; Artículo 9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Bachíniva; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Batopilas de Manuel Gómez Morín; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Bocoyna; Artículo 2, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Buenaventura; artículo 8, fracción I, inciso a), punto 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Camargo; artículo primero, fracción I, punto 1), inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Carichí; artículo 9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes; artículo 50, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chínipas; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Coronado; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Coyame del Sotol; artículo 7, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauh-témoc; artículo 19, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Cusihuirachi; artículos 21 y 22, de la Ley de Ingresos del Municipio de Delicias; artículo primero, fracción I, punto 1, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Dr. Belisario Domínguez; artículo primero, fracción I, punto 1, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule; artículo 24, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Galeana; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Farías; artículo 7, de la Ley de Ingresos del Municipio de Gran Morelos; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guachochi; artículo primero, apartado A,



fracción I, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe y Calvo; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guazapares; artículo 19, en el apartado relativo al "Impuesto universitario" de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero; artículo 8, fracción I, apartado A), inciso d), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huejotitán; artículo 22, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ignacio Zaragoza; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Janos; artículo primero, fracción I, inciso a), puntos 5 y 5.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez; artículo 11, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Juárez; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Julimes; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Cruz; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de López; artículo primero, fracción I, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Madera; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Maguarichi; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Manuel Benavides; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Matachí; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Meoqui; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Moris; artículos 11 y 12 de la Ley de Ingresos del Municipio de Namiquipa; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nonoava; artículo 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocampo; artículo primero, fracción I, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ojinaga; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Praxedis G. Guerrero; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Riva Palacio; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rosales; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario; artículo 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de San



Francisco de Borja; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco del Oro; artículo primero, fracción I, punto 1), inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Isabel; artículo primero, fracción I, inciso b), subinciso 4), de la Ley de Ingresos del Municipio de Satevó; artículo primero, fracción I, inciso a), subinciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temósachic; artículo primero, fracción I, inciso A), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Urique; artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruachi; artículo primero, fracción I, inciso A), subinciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Valle de Zaragoza, todos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

## **Tema II. Cobros por servicio de alumbrado público**

54. En el primer concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos hace valer la inconstitucionalidad de los artículos que prevén el cobro por el servicio de alumbrado público. En principio, porque las normas impugnadas no precisan la cuota aplicable, sino que se limitan a remitir a los convenios que al efecto se celebren con la Comisión Federal de Electricidad.

55. Por otra parte, argumenta que las cuotas previstas no tienen la naturaleza jurídica de derechos, sino de impuestos al consumo de energía eléctrica, cuya regulación corresponde al Congreso de la Unión. Lo anterior, pues se toma como base el consumo de energía eléctrica o el esquema tarifario de la Comisión Federal de Electricidad.

56. Asimismo, señala que el legislador en algunos casos consideró como elemento determinante para el cálculo del derecho, además del consumo de energía, el tipo o destino de los predios y su falta de registro ante la citada Comisión, circunstancia que –a juicio de la promovente– vulnera el principio de proporcionalidad tributaria, pues el derecho no atiene al costo real del servicio proporcionado.

57. Los argumentos sintetizados resultan **fundados**. Para explicar lo anterior, a continuación se transcriben las normas impugnadas:



## Ley de Ingresos del Municipio de Ahumada, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Ahumada, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de los derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Ahumada**.

### II. Derechos

#### 9. Derecho de alumbrado público

El Municipio percibirá ingresos mensuales o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.<sup>22</sup>

1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho de alumbrado público simultáneamente en el recibo

<sup>22</sup> **Artículo 175.** Es objeto de este derecho, el servicio de alumbrado público que el Municipio presta en bienes de uso común, de los señalados en el artículo 16, fracción III, de la Ley de Bienes del Estado de Chihuahua. Son sujetos de este derecho, las personas o instancias propietarias o poseedoras de predios, ya sean urbanos, semiurbanos o rústicos, ubicados en el área territorial del Municipio."

**Artículo 176.** El derecho de alumbrado público se liquidará bimestralmente o, en su caso, mensualmente. El pago se realizará, para las personas o instancias usuarias de la Comisión Federal de Electricidad en el recibo que ésta expida, simultáneamente con el pago del consumo de energía eléctrica, en el que se indicará la cuota correspondiente.

"Para las personas o instancias contribuyentes que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, el pago se efectuará en la Tesorería Municipal o en los organismos o empresas autorizados para tal efecto, debiendo expedir el recibo correspondiente. Anualmente, en la ley de ingresos de cada uno de los Municipios, estos establecerán las cuotas y/o bases para el cálculo y determinación del derecho de alumbrado público. Una vez cubierto el monto del costo del alumbrado público, en su caso, los remanentes se destinarán al mejoramiento de este servicio público, incluyendo el mantenimiento y remozamiento de los bienes de uso común, a que se refiere la fracción III del artículo 105 de este código."



que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos y de conformidad con la siguiente tabla:

| Clasificación           | Cuota DAP BIMESTRAL | Cuota DAP MENSUAL |
|-------------------------|---------------------|-------------------|
| Tarifa 1C residencial   | \$42.00             | \$21.00           |
| Tarifa DAC residencial  | \$50.00             | \$25.00           |
| Tarifa 2 comercial BT   | \$210.00            | \$105.00          |
| Tarifa 3 comercial BT   | \$200.00            | \$100.00          |
| Tarifa OM comercial MT  | \$240.00            | \$120.00          |
| Tarifa HM comercial MT  | \$360.00            | \$180.00          |
| Tarifa HS comercial AT  | \$500.00            | \$250.00          |
| Tarifa HSL comercial AT | \$500.00            | \$250.00          |
| Tarifa HT comercial AT  | \$500.00            | \$250.00          |

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos, semiurbanos y/o en desuso que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, o bien, en los organismos o empresas autorizadas para tal efecto, previo a convenio respectivo, quienes expedirán también el recibo correspondiente.

### Ley de Ingresos del Municipio de Aldama, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

#### Tarifa

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Aldama, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señalen de otra forma, se expresa en pesos y en número de veces de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la Hacienda Pública del Municipio de **Aldama**.



## II. Derechos

### II.10. Servicio público de alumbrado

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, en base a las siguientes tarifas:

| Rangos de consumo doméstico kwatts | Cuota D.A.P. mensual en pesos |
|------------------------------------|-------------------------------|
| 0.00-399.99                        | 15.50                         |
| 400-499.99                         | 24.00                         |
| 500-549.99                         | 26.50                         |
| 550-599.99                         | 32.00                         |
| 600-799.99                         | 42.50                         |
| 800-Delante                        | 79.50                         |
| <b>02 Comercial</b>                |                               |
| 0-29.99                            | 19.50                         |
| 30-199.99                          | 29.50                         |
| 200-299.99                         | 53.00                         |
| 300-499.99                         | 90.00                         |
| 500-799.99                         | 160.00                        |
| 800-1499.99                        | 295.00                        |
| 1500-2499.99                       | 370.00                        |
| 2500-Delante                       | 550.00                        |
| <b>0M Industrial</b>               |                               |
| 0-599.99                           | 55.00                         |
| 600-999.99                         | 160.00                        |
| 1000-1499.99                       | 215.00                        |
| 1500-2499.99                       | 370.00                        |



|                      |          |
|----------------------|----------|
| 2500-4999.99         | 690.00   |
| 5000-8999.99         | 1,115.00 |
| 9000-Delante         | 1,900.00 |
| <b>HM Industrial</b> |          |
| 0-2499.99            | 530.00   |
| 2500-6999.99         | 1,060.00 |
| 7000-14999.99        | 4,250.00 |
| 15000-Delante        | 7,950.00 |

Se causará con una cuota fija bimestral de \$21.00 por el servicio público de alumbrado a los predios y lotes baldíos, que no encuadren en el inciso anterior, el cual será pagado en la Tesorería Municipal, en base al padrón levantado por el Departamento de Catastro y autorizado por la Tesorería.

**3.** Reubicación de luminarias de alumbrado público, tendrá un costo de 1,000.00 por luminaria más el costo del material requerido para dicha acción.

## Ley de Ingresos del Municipio de Allende, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

Para el cobro de los derechos municipales para el ejercicio 2021, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del anteproyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento del Municipio de Allende, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa, misma que se expresa en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la Hacienda Pública del Municipio de **Allende**.

## II. Derechos

### II.8. Alumbrado público

El Municipio percibirá ingresos mensual o trimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.



1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho de alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente. A juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforma las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

### 2.1. Cuotas DAP por bimestre

|                               |       |
|-------------------------------|-------|
| 2.1.1. Tarifa 1 Residencial   | 48.00 |
| 2.2.2. Tarifa DAC Residencial | 60.00 |
| 2.2.3. Tarifa 2 comercial BT  | 60.00 |
| 2.2.4. Tarifa 3 Comercial BT  | 60.00 |

### 2.2. Cuotas DAP mensual

|                                |          |
|--------------------------------|----------|
| 2.2.1. Tarifa OM Comercial MT  | 500.00   |
| 2.2.2. Tarifa HM Comercial MT  | 1,500.00 |
| 2.2.3. Tarifa HS Comercial AT  | 1,500.00 |
| 2.2.4. Tarifa HSL Comercial AT | 1,500.00 |
| 2.2.5. Tarifa HT Comercial AT  | 1,500.00 |

## Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Aquiles Serdán, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que salvo en los casos que se señalen de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para



el cobro de los derechos que deba percibir la Hacienda Pública del Municipio de **Aquiles Serdán**.

| III. Derechos | Costo | Unidad de medida | Vigencia días |
|---------------|-------|------------------|---------------|
|---------------|-------|------------------|---------------|

**III.10. Alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el derecho de alumbrado público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, conforme a la siguiente:

| Tabla  |          |       |           |
|--|----------|-------|-----------|
| <b>1. Cuota DAP a usuarios CFE</b>   |          |       |           |
| <b>a) Residencial</b>  | \$68.46  | cuota | bimestral |
| <b>b) Comercial</b>  | \$315.74 | cuota | bimestral |
| <b>2. Cuota DAP a propietarios o poseedores de predios, ya sea urbanos, semiurbanos y rústicos sin contrato con la CFE</b> | \$30.88  | cuota | bimestral |

**Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Ascensión, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señalen de otra forma, se expresa en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de los derechos que deberá percibir la Hacienda Pública del Municipio de **Ascensión**.

**II. Derechos**

**9. Por los servicios públicos siguientes:**

**9.1. Alumbrado público**



El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los Contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar de acuerdo a la siguiente tabla, en cada recibo mensual, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

| Cuota fija DAP |                 |                     |
|----------------|-----------------|---------------------|
|                | Tarifa          | Cuota DAP bimestral |
| 1.1            | 1 Residencial   | 65.00               |
| 1.2            | DAC Residencial | 96.50               |
| 1.3            | 02 Comercial BT | 201.50              |
| 1.4            | 03 Comercial BT | 233.00              |
|                | Clasificación   | Cuota DAP mensual   |
| 1.5            | OM Comercial MT | 527.00              |
| 1.6            | HM Comercial MT | 2,200.00            |

| Cuota fija DAP |                 |                     |
|----------------|-----------------|---------------------|
|                | Tarifa          | Cuota DAP bimestral |
| 1.1            | 1 Residencial   | 65.00               |
| 1.2            | DAC Residencial | 96.50               |
| 1.3            | 02 Comercial BT | 201.50              |
| 1.4            | 03 Comercial BT | 233.00              |
|                | Clasificación   | Cuota DAP mensual   |
| 1.5            | OM Comercial MT | 527.00              |
| 1.6            | HM Comercial MT | 2,200.00            |
| 1.7            | HS Comercial AT | 2,200.00            |



|      |                  |          |
|------|------------------|----------|
| 1.8  | HSL Comercial AT | 2,200.00 |
| 1.9. | HT Comercial AT  | 2,200.00 |

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, mensual, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, en las oficinas de Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

Para predios urbanos, semiurbanos y/o en desuso el pago mensual será de \$20.00, los cuales serán cobrados por conducto de la Tesorería Municipal.

**Ley de Ingresos del Municipio de Bachíniva, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

"De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Bachíniva, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señalen de otra forma, se expresa en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la Hacienda Pública del Municipio de **Bachíniva**.

**II. Derechos**

**II.27. Alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensuales o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

**II.27.1** Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberá pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho de alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos, de conformidad con la siguiente tabla:

| Clasificación:           | Cuota DAP/Bimestre |
|--------------------------|--------------------|
| 1.1 Tarifa 1 Residencial | 50.00              |



|                           |          |
|---------------------------|----------|
| 1.2 Tarifa DAC Comercial  | 50.00    |
| 1.3 Tarifa 2 Comercial BT | 75.00    |
| 1.4 Tarifa OM 1 Comercial | 500.00   |
| 1.5 Tarifa HM Comercial   | 1,000.00 |

**II.272.** Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos, semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota de derecho de alumbrado público bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme a las disposiciones que expida el H. Ayuntamiento. (En el recibo del impuesto predial cada bimestre o en forma anual, según se realice el pago).

### Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

#### Tarifa

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Balleza, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señalen de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la Hacienda Pública del Municipio de **Balleza**.

#### II. Derechos 2020 (sic)

##### **II.8. Por los servicios públicos siguientes:**

##### **1. Alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los contribuyentes que son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se pagará en el recibo que esta expida, simultáneamente con el pago del consumo de Energía Eléctrica, conforme a la siguiente cuota fija bimestral:



| Clasificación                       | Cuota DAP bimestral |
|-------------------------------------|---------------------|
| Tarifa 1 Residencial, por usuario   | \$35.00             |
| Tarifa DAC Residencial, por usuario | \$145.00            |
| Tarifa 2 Comercial BT, por usuario  | \$105.00            |
| Tarifa 3 Comercial BT               | No aplica           |
| Tarifa OM Comercial MT, por usuario | \$405.00            |
| Tarifa HM Comercial MT              | \$605.00            |
| Tarifa HS Comercial AT              | No aplica           |
| Tarifa HSL Comercial AT             | No aplica           |

2. Los contribuyentes que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad se pagará al momento de efectuar el pago del impuesto predial en la Tesorería Municipal como cuota fija dimestral expidiéndosele su recibo correspondiente por dicho concepto, conforme a la siguiente cuota fija Bimestral.

| Clasificación  | Cuota DAP bimestral |
|--|---------------------|
| Predio urbano  | \$15.00             |
| Lote urbano  | \$15.00             |
| Predio rústico   | \$10.00             |
| 3. Para la instalación de una lámpara que soliciten los contribuyentes | \$100.00            |

**Ley de Ingresos del Municipio de Batopilas de Manuel Gómez Morín, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Batopilas de Manuel Gómez Morín, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la Hacienda Pública del Municipio de **Batopilas de Manuel Gómez Morín.**

**II. Derechos****PESOS****II.3. Alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los Contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

|  |        |
|--|--------|
| Tarifa doméstica, por mes  | 30.00  |
| Tarifa comercial, por mes  | 100.00 |
| 2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos, semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme a las disposiciones que expida el Ayuntamiento. Cuota por bimestre. | 50.00  |

**Ley de Ingresos del Municipio de Bocoyna,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****Tarifa**

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Bocoyna, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la Hacienda Pública del Municipio de **Bocoyna**.



**II. Derechos**

**2021**

**II.9 Alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los Contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.
2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la CFE, se establecerá una cuota DAP bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme a las disposiciones que emita el Ayuntamiento.

**Ley de Ingresos del Municipio de Buenaventura, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Buenaventura, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la Hacienda Pública del Municipio de **Buenaventura.**

**II. Derechos**

**II.14. Derecho de alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 16 (sic) del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.



1. Los Contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

2. Para caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, Bimestral misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme a las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

| Clasificación                                    | Cuota DAP mensual | Cuota DAP bimestral |
|--|-------------------|---------------------|
| Habitacional 1A                                  | \$23.00           | \$46.00             |
| Habitacional 1B                                  | \$23.00           | \$46.00             |
| Habitacional 1C                                  | \$23.00           | \$46.00             |
| Habitacional DAC                                 | \$29.00           | \$58.00             |
| Comercial 2                                      | \$110.00          | \$220.00            |
| Comercial 3                                      | \$110.00          | \$220.00            |
| Comercial OM                                     | \$180.00          | \$360.00            |
| Comercial HM                                     | \$1,000.00        | \$2,000.00          |
| Bombeo   | \$1,000.00        | \$2,000.00          |
| Terrenos baldíos o predios en desuso, suburbanos | \$26.00           | \$52.00             |
| Terrenos baldíos o predios en desuso, urbano     | \$23.00           | \$46.00             |

**Ley de Ingresos del Municipio de Carichí, Chihuahua,  
para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Carichí, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación



Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de los derechos que deberá percibir la Hacienda Pública del Municipio de **Carichí**.

**II. Derechos**

**II.7. Servicios de alumbrado público.**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los Contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que emita el Ayuntamiento.

|   |          |
|---|----------|
| a) Se causará una cuota a la tarifa 1A a 1D   | \$50.00  |
| b) Se causará una cuota a la tarifa DAC.  | \$200.00 |
| c) Se causará una cuota a la tarifa BT Tarifa 2.  | \$200.00 |
| d) Se causará una cuota por cada terreno, lote y predio que no tenga contratado el servicio de energía eléctrica.               | \$10.00  |
| e) En el caso de la tarifa 1A a 1D no se cobrará la cuota DAP a quien su medidor no refleje consumo alguno durante el bimestre. | -        |

**Ley de Ingresos del Municipio de Camargo,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Camargo, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación



Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la Hacienda Pública del Municipio de **Camargo**.

## II. Derechos 2021

### II.9. Servicio público de alumbrado

#### A. Ruta

| Ruta             | CVE Colonia | Colonia            | Cuota DAP bimestral |
|------------------|-------------|--------------------|---------------------|
| 1. 01DC06E01015  | E01         | Camargo            | \$24.00             |
| 2. 01DC06E01025  | E01         | Camargo            | \$24.00             |
| 3. 01DC06E01035  | F05         | Ejido El Florido   | \$24.00             |
| 4. 01DC06E01035  | F05         | P. El Porvenir CGO | \$24.00             |
| 5. 01DC06E01035  | F03         | P. La Enramanda    | \$24.00             |
| 6. 02DC06E01010  | E36         | C. Las Olvidadas   | \$30.00             |
| 7. 02DC06E01020  | E02         | C. La Lagunita     | \$30.00             |
| 8. 02DC06E01030  | E02         | C. La Lagunita     | \$30.00             |
| 9. 02DC06E01020  | E01         | Camargo            | \$30.00             |
| 10. 02DC06E01030 | E01         | Camargo            | \$30.00             |
| 11. 03DC06E01005 | E01         | Camargo            | \$36.00             |
| 12. 03DC06E01015 | E01         | Camargo            | \$36.00             |
| 13. 03DC06E01025 | E01         | Camargo            | \$36.00             |
| 14. 04DC06E01020 | E06         | C. Alsacia Lorena  | \$30.00             |
| 15. 04DC06E01010 | E02         | C. Lagunita        | \$30.00             |
| 16. 04DC06E01010 | E03         | C. Obrera Camargo  | \$30.00             |
| 17. 04DC06E01020 | E03         | C. Obrera Camargo  | \$30.00             |
| 18. 04DC06E01010 | E04         | C. San Isidro      | \$30.00             |
| 19. 04DC06E01020 | E04         | C. San Isidro      | \$30.00             |



|     |              |     |                       |         |
|-----|--------------|-----|-----------------------|---------|
| 20. | 04DC06E01020 | E05 | C. Benito Juárez CGO  | \$30.00 |
| 21. | 04DC06E05030 | F25 | La Laguna             | \$30.00 |
| 22. | 04DC06E06040 | F25 | La Laguna             | \$30.00 |
| 23. | 04DC06E05030 | F26 | El Tecuan             | \$30.00 |
| 24. | 04DC06E06040 | F26 | El Tecuan             | \$30.00 |
| 25. | 05DC06E01005 | E01 | Camargo               | \$30.00 |
| 26. | 05DC06E01015 | E01 | Camargo               | \$30.00 |
| 27. | 05DC06E01025 | E21 | F. Río Florido        | \$30.00 |
| 28. | 05DC06E01035 | E21 | F. Río Florido        | \$30.00 |
| 29. | 06DC06E1020  | E07 | C. Árbol Grande Pemex | \$30.00 |
| 30. | 06DC06E1010  | E02 | C. Lagunita           | \$30.00 |
| 31. | 06DC06E1010  | E03 | C. Obrera Camargo     | \$30.00 |
| 32. | 06DC06E1040  | E09 | C. Revolución CGO     | \$30.00 |
| 33. | 06DC06E1010  | E01 | Camargo               | \$30.00 |
| 34. | 06DC06E1040  | E26 | F. 4 Milpas           | \$30.00 |
| 35. | 06DC06E1040  | E31 | F. David Alfaro S     | \$30.00 |
| 36. | 07DC06E09015 | F08 | Pascualeño            | \$24.00 |
| 37. | 07DC06E10025 | F09 | Ojo Caliente          | \$24.00 |
| 38. | 07DC06E11035 | F10 | Alta Vista            | \$24.00 |
| 39. | 07DC06E08005 | F07 | Santa Elena           | \$24.00 |
| 40. | 07DC06E01020 | E05 | C. Benito Juárez CGO  | \$30.00 |
| 41. | 08DC06E01010 | E04 | C. San Isidro         | \$30.00 |
| 42. | 08DC06E01020 | E04 | C. San Isidro         | \$30.00 |
| 43. | 08DC06E01010 | E01 | Camargo               | \$30.00 |
| 44. | 08DC06E36030 | F27 | Laguna de las Vacas   | \$30.00 |
| 45. | 09DC06E13015 | F12 | Maravillas            | \$24.00 |



|     |              |     |                         |         |
|-----|--------------|-----|-------------------------|---------|
| 46. | 09DC06E12005 | F11 | San Ignacio             | \$24.00 |
| 47. | 10DC06E07010 | E17 | C. Chavira CGO          | \$24.00 |
| 48. | 10DC06E07010 | E27 | F. Fovissste Camargo    | \$24.00 |
| 49. | 10DC06E15040 | F32 | Rancho Viejo            | \$24.00 |
| 50. | 11DC06E01015 | E06 | C. Alsacia Lorena       | \$30.00 |
| 51. | 11DC06E01025 | E06 | C. Alsacia Lorena       | \$30.00 |
| 52. | 11DC06E01015 | E15 | C. Jorge Negrete        | \$30.00 |
| 53. | 11DC06E01025 | E15 | C. Jorge Negrete        | \$30.00 |
| 54. | 11DC06E01035 | E15 | C. Jorge Negrete        | \$30.00 |
| 55. | 11DC06E01015 | E05 | C. Benito Juárez CGO    | \$30.00 |
| 56. | 11DC06E01015 | E08 | C. Las Pilas            | \$30.00 |
| 57. | 11DC06E01005 | E04 | C. San Isidro           | \$30.00 |
| 58. | 11DC06E01005 | E05 | C. Benito Juárez CGO    | \$30.00 |
| 59. | 11DC06E01025 | E05 | C. Benito Juárez CGO    | \$30.00 |
| 60. | 11DC06E01025 | E34 | C. XEOH                 | \$30.00 |
| 61. | 11DC06E01035 | E34 | C. XEOH                 | \$30.00 |
| 62. | 12DC06E01010 | E18 | C. Abraham González CGO | \$24.00 |
| 63. | 12DC06E01020 | E18 | C. Abraham González CGO | \$24.00 |
| 64. | 12DC06E01030 | E18 | C. Abraham González CGO | \$24.00 |
| 65. | 12DC06E01040 | E18 | C. Abraham González CGO | \$24.00 |
| 66. | 12DC06E01040 | E31 | F. David Alfaro S       | \$24.00 |
| 67. | 12DC06E01050 | E29 | F. Magisterial 42       | \$24.00 |
| 68. | 12DC06E01050 | E28 | F. Roma Camargo         | \$24.00 |
| 69. | 13DC06E01005 | E06 | C. Alsacia Lorena       | \$30.00 |
| 70. | 13DC06E01005 | E05 | C. Benito Juárez CGO    | \$30.00 |
| 71. | 13DC06E01025 | E19 | C. Los Pinos CGO        | \$30.00 |



|     |              |     |                       |         |
|-----|--------------|-----|-----------------------|---------|
| 72. | 13DC06E01005 | E01 | Camargo               | \$30.00 |
| 73. | 13DC06E01015 | E01 | Camargo               | \$30.00 |
| 74. | 13DC06E01025 | E01 | Camargo               | \$30.00 |
| 75. | 14DC06E01010 | E01 | Camargo               | \$36.00 |
| 76. | 14DC06E01020 | E01 | Camargo               | \$36.00 |
| 77. | 14DC06E01030 | E01 | Camargo               | \$36.00 |
| 78. | 15DC06E01005 | E01 | Camargo               | \$47.00 |
| 79. | 15DC06E01015 | E01 | Camargo               | \$47.00 |
| 80. | 15DC06E01005 | E23 | F. Jardines Conchos   | \$47.00 |
| 81. | 15DC06E01015 | E22 | F. Santa Rosalía      | \$47.00 |
| 82. | 16DC06E01010 | E01 | Camargo               | \$30.00 |
| 83. | 16DC06E01025 | E01 | Camargo               | \$30.00 |
| 84. | 26DC06E01020 | E07 | C. Árbol Grande Pemex | \$30.00 |
| 85. | 26DC06E01020 | E10 | C. Fco. I Madero      | \$30.00 |
| 86. | 26DC06E01020 | E09 | C. Revolución CGO     | \$30.00 |
| 87. | 26DC06E01020 | E24 | F. Los Álamos Camargo | \$30.00 |
| 88. | 26DC06E01020 | E25 | F. Rivera del Conchos | \$30.00 |
| 89. | 26DC06E01020 | E43 | F. Villas del Sol CGO | \$30.00 |
| 90. | 28DC06E01010 | E07 | C. Árbol Grande Pemex | \$24.00 |
| 91. | 28DC06E01010 | E13 | C. Estanislao Muñoz   | \$24.00 |
| 92. | 28DC06E01010 | E11 | C. Fco. I Madero II   | \$24.00 |
| 93. | 28DC06E01010 | E14 | C. La Quinta Gracia   | \$24.00 |
| 94. | 28DC06E01010 | E12 | C. Las Torres         | \$24.00 |
| 95. | 28DC06E01010 | E01 | Camargo               | \$24.00 |
| 96. | 28DC06E01010 | E22 | F. Santa Rosalía      | \$24.00 |
| 97. | 37DC06E23025 | F19 | Lareño                | \$24.00 |



|                   |     |           |            |
|-------------------|-----|-----------|------------|
| 98. 37DC06E21005  | F17 | Los Reyes | \$24.00    |
| 99. 37DC06E22015  | F18 | Ortegueño | \$24.00    |
| 100. 37DC06E23025 | F18 | Ortegueño | \$24.00    |
| 101. 61DC06E1100  | E01 | Camargo   | \$36.00    |
| 102. 61DC06E1150  | E01 | Camargo   | \$36.00    |
| 103. 61DC06E1200  | E01 | Camargo   | \$64.00    |
| 104. 61DC06E1250  | E01 | Camargo   | \$64.00    |
| 105. 61DC06E1250  | E01 | Camargo   | \$64.00    |
| 106. 61DC06E1250  | E01 | Camargo   | \$64.00    |
| <b>B. Tarifas</b> |     |           |            |
| 1. 2              |     | Bimestral | \$24.00    |
| 2. DAC            |     | Mensual   | \$118.00   |
| 3. OM             |     | Mensual   | \$294.00   |
| 4. HM             |     | Mensual   | \$4,110.00 |

**Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Casas Grandes, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de los derechos que percibirá la Hacienda Pública del Municipio de **Casas Grandes**.

**II. Derechos**

**II.9. Por los servicios públicos siguientes:**

**a) Alumbrado público.**



El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestral por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los predios que cuenten (sic) con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho de alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

|  |        |
|--|--------|
| Para lote baldío urbano se causará un cobro anual a aquellos que cuenten con alumbrado público | 60.00  |
| <b>Tarifa 1A para uso doméstico</b>  |        |
| 0.01-74.99   | 15.00  |
| 75.00-99.99  | 20.00  |
| 100.00-149.99  | 25.00  |
| 150.00-199.99  | 30.00  |
| 200.00-249.99  | 35.00  |
| 250.00-274.99  | 50.00  |
| 275.00-299.99  | 60.00  |
| 300.00-599.99  | 85.00  |
| 600.00-En adelante   | 125.00 |
| <b>Tarifa 02 Comercial</b>   |        |
| 0.01-499.99  | 150.00 |
| 500.00-999.99  | 250.00 |
| 1,000.00-1,999.99  | 350.00 |



|                             |          |
|-----------------------------|----------|
| 2,000.00-3,499.99           | 500.00   |
| 3,500.00-En adelante        | 1,000.00 |
| <b>Tarifa OM industrial</b> |          |
| 0.01-499.99                 | 250.00   |
| 500.00-999.99               | 350.00   |
| 1,000.00-2,499.99           | 500.00   |
| 2,500.00-4,999.99           | 750.00   |
| 5,000.00-9,999.99           | 1,050.00 |
| 10,000.00 En adelante       | 2,500.00 |
| <b>Tarifa HM Industrial</b> |          |
| 0.01-9,999.99               | 2,000.00 |
| 10,000.00-19,999.99         | 5,000.00 |
| 20,000.00 - En adelante     | 7,500.00 |

**Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto con el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en número de veces de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Chihuahua**.

Es responsabilidad de cada dependencia municipal vigilar la correcta y oportuna aplicación de la presente tarifa, de acuerdo a las facultades establecidas en el Reglamento Interior del Municipio de Chihuahua y normatividad aplicable.

**X. Servicio público de alumbrado**



El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, la prestación de este servicio comprende la planeación estratégica, la instalación de arbotantes, la realización de las obras de instalación, ejecución, operación y mantenimiento del sistema de alumbrado, así como la aplicación de políticas para la ampliación del servicio cuando las necesidades de la comunidad lo requieran.

Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán de pagar una cuota fija mensual o bimestral en UMA's, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión y de conformidad con la siguiente tabla:

| Clasificación      | Cuota fija DAP bimestral UMA | Cuota fija DAP mensual UMA |
|--------------------|------------------------------|----------------------------|
| Habitacional A-1   | 0.30                         | 0.15                       |
| Habitacional A-2   | 0.46                         | 0.23                       |
| Habitacional A-3   | 0.74                         | 0.37                       |
| Habitacional A-4   | 1.08                         | 0.54                       |
| Habitacional A-5   | 2.12                         | 1.06                       |
| Habitacional B-1   | 2.66                         | 1.33                       |
| Habitacional B-2   | 4.00                         | 2.00                       |
| Habitacional B-3   | 6.00                         | 3.00                       |
| Comercial Baja 1-A | 0.60                         | 0.30                       |
| Comercial Baja 1-B | 1.20                         | 0.60                       |
| Comercial Baja 2-A | 2.40                         | 1.20                       |
| Comercial Baja 2-B | 3.50                         | 1.75                       |
| Comercial Baja 3   | 4.00                         | 2.00                       |
| Comercial Baja 4   | 6.00                         | 3.00                       |
| Comercial Baja 5   | 6.00                         | 3.00                       |
| Comercial Alta 1   | 6.00                         | 3.00                       |



|                             |        |        |
|-----------------------------|--------|--------|
| Comercial Alta 2            | 6.00   | 3.00   |
| Comercial Alta 3            | 6.00   | 3.00   |
| Industrial/Comercial Baja 1 | 6.00   | 3.00   |
| Industrial/Comercial Baja 2 | 7.00   | 3.50   |
| Industrial/Comercial Baja 3 | 8.00   | 4.00   |
| Industrial/Comercial Baja 4 | 9.00   | 4.50   |
| Industrial/Comercial Baja 5 | 10.00  | 5.00   |
| Industrial/Comercial Alta 1 | 13.00  | 6.50   |
| Industrial/Comercial Alta 2 | 15.00  | 7.50   |
| Industrial/Comercial Alta 3 | 16.00  | 8.00   |
| Industrial/Comercial Alta 4 | 17.00  | 8.50   |
| Industrial/Comercial Alta 5 | 19.00  | 9.50   |
| Industrial Alta A-1         | 530.00 | 265.00 |
| Industrial Alta A-2         | 530.00 | 265.00 |
| Industrial Alta A-3         | 530.00 | 265.00 |
| Industrial Alta A-4         | 530.00 | 265.00 |
| Industrial Alta A-5         | 530.00 | 265.00 |
| Industrial Alta B-1         | 66.00  | 33.00  |
| Industrial Alta B-2         | 80.00  | 40.00  |
| Industrial Alta B-3         | 530.00 | 265.00 |
| Industrial Alta B-4         | 530.00 | 265.00 |
| Industrial Alta B-5         | 530.00 | 265.00 |
| Industrial Alta C-1         | 530.00 | 265.00 |
| Industrial Alta C-2         | 530.00 | 265.00 |
| Industrial Alta C-3         | 530.00 | 265.00 |



|  |      |      |
|--|------|------|
| Terrenos baldíos o predios en desuso rústicos y suburbanos | 0.30 | 0.15 |
| Terrenos baldíos o predios en desuso urbanos               | 0.60 | 0.30 |

Para el caso de terrenos baldíos y/o en desuso, en predios urbanos, suburbanos y rústicos, se establece una cuota fija bimestral que se reflejará dentro del Estado de cuenta del impuesto predial, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, o bien, en los organismos o empresas autorizadas para tal efecto, previo convenio, quienes expedirán el recibo correspondiente.

En relación al párrafo anterior, también se podrá enterar el pago anualmente dentro del Estado de cuenta del impuesto predial, sin el descuento otorgado en el impuesto predial en los meses de enero, febrero y marzo.

**Ley de Ingresos del Municipio de Chínipas, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Chínipas, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Chínipas**.

**II. Derechos**

**II.10. Servicio público de alumbrado**

Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad, deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho de alumbrado público, simultáneamente con el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos y de conformidad con la siguiente tabla:

| Clasificación          | Cuota DAP Bimestral |
|------------------------|---------------------|
| Tarifa 1 Residencial   | 42.00               |
| Tarifa DAC Residencial | 50.00               |



| Tarifa 2 Comercial BT  | 100.00              |
|------------------------|---------------------|
| Clasificación          | Cuota DAP Bimestral |
| Tarifa OM Comercial MT | 120.00              |
| Tarifa HS Comercial MT | 50,000.00           |

**Ley de Ingresos del Municipio de Coronado,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Coronado, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Coronado**.

**II. Derechos**

**II.9. Alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

|                               |         |
|-------------------------------|---------|
| 1.1. Tarifa habitacional      | \$40.00 |
| 1.2. Tarifa de usos generales | \$40.00 |
| 1.3. Tarifa comercial         | \$70.00 |

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece



una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

**Ley de Ingresos del Municipio de Coyame del Sotol,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

Para el cobro de los derechos municipales para el ejercicio fiscal del 2021, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal del Estado, previo estudio del anteproyecto de Ley de Ingresos presentada por el H. Ayuntamiento del Municipio de Coyame del Sotol, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa, misma que se expresa en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal del 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la hacienda pública del Municipio de **Coyame del Sotol**:

**II. Derechos**

**II.9. Servicio de alumbrado público:**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestral por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho de alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.
2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

|  |          |
|--|----------|
| Se aplicará el cobro mensual por recibo comercial media y alta tensión (ohm) | \$105.00 |
| Se aplicará el cobro bimestral por recibo comercial baja tensión (02)        | \$20.00  |
| Se aplicará el cobro bimestral de predios rústicos y terrenos baldíos        | \$10.00  |
| Se aplicará el cobro de las tarifas bimestral (DAC residencial)              | \$20.00  |

**Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Cuauhtémoc, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Cuauhtémoc**.

**GPO. 15****15. Por servicio de alumbrado público.**

Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad, deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho alumbrado público, simultáneamente con el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos y de conformidad con las siguientes tablas:

| <b>Tarifa 01 Doméstica mensual</b> |                  |               |
|------------------------------------|------------------|---------------|
| <b>Mínimo</b>                      | <b>Máximo KW</b> | <b>Tarifa</b> |
| 0                                  | 49.99            | \$8.00        |
| 50                                 | 99.99            | \$11.00       |
| 100                                | 169.99           | \$22.00       |
| 170                                | 249.99           | \$28.00       |
| 250                                | 349.99           | \$34.00       |
| 350                                | 499.99           | \$55.00       |
| 500                                | 549.99           | \$109.00      |
| 550                                | En adelante      | \$153.00      |



| Tarifa 01 Doméstica bimestral |             |          |
|-------------------------------|-------------|----------|
| Mínimo                        | Máximo KW   | Tarifa   |
| 0                             | 49.99       | \$16.00  |
| 50                            | 99.99       | \$22.00  |
| 100                           | 169.99      | \$44.00  |
| 170                           | 249.99      | \$56.00  |
| 250                           | 349.99      | \$67.00  |
| 350                           | 499.99      | \$110.00 |
| 500                           | 549.99      | \$218.00 |
| 550                           | En adelante | \$306.00 |

| Tarifa 02 Comercial mensual |             |            |
|-----------------------------|-------------|------------|
| Mínimo KW                   | Máximo KW   | Tarifa     |
| 0                           | 179.99      | \$33.00    |
| 180                         | 299.99      | \$87.00    |
| 300                         | 629.99      | \$131.00   |
| 630                         | 799.99      | \$218.00   |
| 800                         | 999.99      | \$279.00   |
| 1,000                       | 1,799.99    | \$328.00   |
| 1,800                       | 4,499.99    | \$601.00   |
| 4,500                       | En adelante | \$1,529.00 |

| Industrial OM |           |          |
|---------------|-----------|----------|
| Mínimo KW     | Máximo KW | Tarifa   |
| 0             | 599.99    | \$55.00  |
| 600           | 999.99    | \$164.00 |
| 1,000         | 1,499.99  | \$218.00 |
| 1,500         | 2,499.99  | \$383.00 |
| 2,500         | 4,999.99  | \$710.00 |



| 5,000              | 8,999.99    | \$1,147.00  |
|--------------------|-------------|-------------|
| 9,000              | 13,499.99   | \$1,747.00  |
| 13,500             | 19,999.99   | \$2,730.00  |
| 20,000             | En adelante | \$3,822.00  |
| Industrial HM y HS |             |             |
| Mínimo KW          | Máximo KW   | Tarifa      |
| 0                  | 399.99      | \$82.00     |
| 400                | 999.99      | \$218.00    |
| 1,000              | 4,999.99    | \$546.00    |
| 5,000              | 12,999.99   | \$1,092.00  |
| 13,000             | 27,999.99   | \$2,293.00  |
| 28,000             | 44,999.99   | \$4,368.00  |
| 45,000             | 59,999.99   | \$5,460.00  |
| 60,000             | 69,999.99   | \$6,552.00  |
| 70,000             | 79,999.99   | \$7,098.00  |
| 80,000             | 449,999.99  | \$7,644.00  |
| 450,000            | En adelante | \$10,920.00 |

Para el caso de los terrenos baldíos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP mensual o bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, o bien, en los organismos o empresas autorizadas para tal efecto, previo convenio respectivo, quienes expedirán el recibo correspondiente.

| Predios urbanos y semiurbanos |          |         |
|-------------------------------|----------|---------|
| Rango de impuesto predial     |          | Tarifa  |
| \$ -                          | \$250.00 | \$11.00 |
| \$250.01                      | \$500.00 | \$32.00 |
| \$500.01                      | \$800.00 | \$44.00 |



|             |             |          |
|-------------|-------------|----------|
| \$800.01    | \$1,200.00  | \$55.00  |
| \$1,200.01  | \$2,000.00  | \$65.00  |
| \$2,000.01  | \$3,000.00  | \$87.00  |
| \$3,000.01  | \$4,000.00  | \$130.00 |
| \$4,000.01  | \$5,000.00  | \$152.00 |
| \$5,000.01  | \$6,000.00  | \$195.00 |
| \$6,000.01  | \$10,000.00 | \$216.00 |
| \$10,000.01 | \$50,000.00 | \$273.00 |
| \$50,000.01 | En adelante | \$381.00 |

**Ley de Ingresos del Municipio de Cusihuiachi,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto con el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento del Municipio de Cusihuiachi, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en número de veces de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) y que registrá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Cusihuiachi**.

**II. Derechos**

**7. Servicio público de alumbrado**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, la prestación de este servicio comprende la planeación estratégica, la instalación de arbotantes, la realización de las obras de instalación, ejecución, operación y mantenimiento del sistema de alumbrado, así como la aplicación de políticas para la ampliación del servicio cuando las necesidades de la comunidad lo requieran.

Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral



en UMA's, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión y de conformidad con la siguiente tabla:

| <b>Tarifa 1 Doméstica</b> | <b>Bimestral</b> |
|---------------------------|------------------|
| 0.01-49.99                | 25.00            |
| 50-174.99                 | 25.00            |
| 175-224.99                | 25.00            |
| 225-274.99                | 30.00            |
| 275-324.99                | 35.00            |
| 325-374.99                | 45.00            |
| 375-424.99                | 50.00            |
| 425-474.99                | 60.00            |
| 475-549.99                | 70.00            |
| 550-699.99                | 90.00            |
| 700- En delante           | 100.00           |
| <b>02 Comercial</b>       | <b>Mensual</b>   |
| 0.01-29.99                | 35.00            |
| 30-199.99                 | 35.00            |
| 200-299.99                | 50.00            |
| 300-499.99                | 85.00            |
| 500-799.99                | 150.00           |
| 800-1,499.99              | 280.00           |
| 1,500-2,499.99            | 350.00           |
| 2,500- En delante         | 500.00           |
| <b>HM Industrial</b>      | <b>Mensual</b>   |
| 0.01-2,499.99             | 600.00           |
| 2,500-6,999.99            | 800.00           |



|                      |                |
|----------------------|----------------|
| 7,000-14,999.99      | 1,500.00       |
| 15,000-24,999.99     | 2,500.00       |
| 25,000-59,999.99     | 5,000.00       |
| 60,000-79,999.99     | 7,500.00       |
| 80,000- En adelante  | 12,500.00      |
| <b>OM Industrial</b> | <b>Mensual</b> |
| 0.01-599.99          | 350.00         |
| 600-999.99           | 350.00         |
| 1,000-1,499.99       | 350.00         |
| 1,500-2,499.99       | 400.00         |
| 2,500-4,999.99       | 650.00         |
| 5,000-8,999.99       | 1,050.00       |
| 9,000- En adelante   | 1,800.00       |

Para el caso de terrenos baldíos y/o en desuso, en predios urbanos, suburbanos y rústicos, se establece una cuota fija bimestral que se reflejará dentro del Estado de cuenta del impuesto predial, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, o bien, en los organismos o empresas autorizadas para tal efecto, previo convenio, quienes expedirán el recibo correspondiente.

En relación con el párrafo anterior, también se podrá enterar el pago anualmente dentro del Estado de cuenta del impuesto predial, sin el descuento otorgado en el impuesto predial en los meses de enero, febrero y marzo.

**Ley de Ingresos del Municipio de Delicias, Chihuahua,  
para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Delicias, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal Federal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale



de otra forma, se expresa pesos, y que registrará durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de Delicias.

## II. Derechos

### II.2. Derechos por prestación de servicios

#### II.2.3. Servicio de la Dirección de Servicios Municipales \$/UMA

##### 3. Derecho de alumbrado público

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

A) Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público de la ciudad, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos y de conformidad con lo siguiente:

| Cuota "DAP" Cobrada por C.F.E. |   |          |
|--------------------------------|---|----------|
| Clasificación                  |   | Mensual  |
| Tarifa doméstica 1-B           | 1 | 8.50     |
|                                | 2 | 27.50    |
|                                | 3 | 50.00    |
|                                | 4 | 105.00   |
| Clasificación                  |   | Mensual  |
| Tarifa comercial 02            | 1 | 30.00    |
|                                | 2 | 80.00    |
|                                | 3 | 300.00   |
|                                | 4 | 450.00   |
|                                | 5 | 1,100.00 |
|                                | 6 | 2,600.00 |
|                                | 7 | 6,200.00 |



| Clasificación                 |    | Mensual   |
|-------------------------------|----|-----------|
| Tarifa pequeña industria OM   | 1  | 35.00     |
|                               | 2  | 105.00    |
|                               | 3  | 150.00    |
|                               | 4  | 290.00    |
|                               | 5  | 550.00    |
|                               | 6  | 900.00    |
|                               | 7  | 1,450.00  |
|                               | 8  | 2,000.00  |
|                               | 9  | 2,300.00  |
|                               | 10 | 3,500.00  |
| Clasificación                 |    | Mensual   |
| Tarifa gran industria HM y HS | 1  | 300.00    |
|                               | 2  | 1,000.00  |
|                               | 3  | 2,000.00  |
|                               | 4  | 5,000.00  |
|                               | 5  | 17,500.00 |
|                               | 6  | 52,500.00 |
|                               | 7  | 80,000.00 |

**B)** Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, mensual o bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Dirección de Finanzas y Administración del Municipio de Delicias, o bien, en los organismos o empresas autorizadas para tal efecto, previo el convenio respectivo, quienes expedirán el recibo correspondiente, conforme a lo siguiente:

| Tarifa | Rangos valor catastral   | Bim. | Anual |
|--------|--------------------------|------|-------|
| T-1    | De 0.00 hasta 183,240.00 | 5.00 | 30.00 |



|     |                                  |       |        |
|-----|----------------------------------|-------|--------|
| T-2 | De 183,240.01 hasta 366,480.00   | 10.00 | 60.00  |
| T-3 | De 366,480.01 hasta 641,340.00   | 20.00 | 120.00 |
| T-4 | De 641,340.01 hasta 1,282,680.00 | 40.00 | 240.00 |
| T-5 | De 1,282,680.01 en adelante      | 80.00 | 480.00 |

**Ley de Ingresos del Municipio de Dr. Belisario Domínguez,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Dr. Belisario Domínguez, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Dr. Belisario Domínguez**.

## **II. Derechos**

### **II.11. Alumbrado público**

El Municipio percibirá mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo en los términos del convenio que establezca con la citada Comisión para tales efectos.

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o e (sic) desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), se establece una cuota DAP, Bimestral misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Municipio.



## Ley de Ingresos del Municipio de Galeana, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Galeana, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Galeana**.

## II. Derechos

### 8. Servicio de alumbrado público

Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos y de conformidad con la siguiente tabla:

| Tarifa 01 Doméstico | Galeana | LeBarón | Angostura | Abdenago García | Malpaís   |
|---------------------|---------|---------|-----------|-----------------|-----------|
| 0.01-149.99         | \$30.00 | \$30.00 | \$30.00   | \$30.00         | \$20.00   |
| 150-199.99          | \$45.00 | \$50.00 | \$40.00   | \$50.00         | \$20.00   |
| 200-249.99          | \$45.00 | \$50.00 | \$40.00   | \$50.00         | \$20.00   |
| 250-279.99          | \$45.00 | \$55.00 | \$40.00   | \$55.00         | \$20.00   |
| 280-324.99          | \$50.00 | \$60.00 | \$45.00   | \$60.00         | \$20.00   |
| 325-499.99          | \$55.00 | \$60.00 | \$50.00   | \$60.00         | \$20.00   |
| 500-Adelante        | \$60.00 | \$60.00 | \$60.00   | \$60.00         | \$20.00   |
| Tarifa 02 Comercial |         |         |           |                 |           |
| Rango mensual kwh   |         |         |           |                 | Cuota DAP |
| 0.01-199.99         |         |         |           |                 | \$35.00   |



|                                 |          |
|---------------------------------|----------|
| 200-349.99                      | \$75.00  |
| 350-499.99                      | \$125.00 |
| 500-649.99                      | \$175.00 |
| 650-1,999.99                    | \$250.00 |
| 2,000-En adelante               | \$350.00 |
| <b>Tarifa OM y HM Industria</b> |          |
| <b>Rango mensual kwh</b>        |          |
| <b>Cuota DAP</b>                |          |
| 0.01-999.99                     | \$150.00 |
| 1,000-1,999.99                  | \$150.00 |
| 2,000-2,999.99                  | \$150.00 |
| 3,000-7,999.99                  | \$200.00 |
| 8,000-18,999.99                 | \$200.00 |
| 19,000-En adelante              | \$300.00 |

**Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Farías,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Gómez Farías, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de los derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Gómez Farías**.

## **II. Derechos**

### **II.7. Alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.



1. Los Contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

### Ley de Ingresos del Municipio de Gran Morelos, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

#### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Gran Morelos, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de los derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Gran Morelos**.

## II. Derechos

### II.9.1. Alumbrado público

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestral por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos y de conformidad con lo siguiente:

| Residenciales                    |       |
|----------------------------------|-------|
| 1.1. Uso doméstico exclusivo 1A  | 50.00 |
| 1.2. Uso doméstico exclusivo DAC | 60.00 |



| Comerciales  |  |
|--|--|
| 2.1. Uso general para cualquier uso hasta 20 kw de Dem, O2   | 70.00  |
| 2.2. Uso general para cualquier uso de media tensión de 20 kw a 100 kw. OM   | 80.00  |
| 2.3. Uso general para cualquier uso de media tensión de 100-kw a 1,000 kw de Dem, HM   | 90.00  |
| Para el caso de terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o de desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP mensual o bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal. | Rústico<br>\$20.00<br>Semiurbano<br>\$25.00<br>Urbano<br>\$30.00 |

### Ley de Ingresos del Municipio de El Tule, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

#### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de El Tule, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **El Tule**.

#### II. Derechos

##### II.8. Por los servicios públicos siguientes:

##### a) Alumbrado público

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos, en los términos de la siguiente tabla:



|                                    |          |
|------------------------------------|----------|
| Tarifa 1 Residencial por usuario   | \$35.00  |
| Tarifa DAC Residencial por usuario | \$150.00 |
| Tarifa 2 Comercial BT por usuario  | \$100.00 |

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

| Clasificación   | Cuota DAP bimestral |
|---|---------------------|
| Lote urbano   | \$15.00             |
| Predio urbano   | \$15.00             |
| Predio rústico  | \$10.00             |
| 3. Por la instalación de una lámpara que soliciten los usuarios | \$100.00            |

**Ley de Ingresos del Municipio de Guachochi, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado, previo estudio del proyecto de Ley de Ingresos presentada por el H. Ayuntamiento de Guachochi, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal del año 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la hacienda pública del **Municipio de Guachochi**.

**II. Derechos**

**II.11. Servicio público de alumbrado**

|            |          |
|------------|----------|
| Tarifa 01  | \$30.00  |
| Tarifa DAC | \$250.00 |



|           |            |
|-----------|------------|
| Tarifa 02 | \$100.00   |
| Tarifa 06 | \$200.00   |
| Tarifa 66 | \$500.00   |
| Tarifa 76 | \$1,000.00 |

Para el caso de los usuarios del alumbrado público tratándose de terrenos rústicos o no construidos y, de unidades habitacionales no ocupadas (deshabitadas), se les aplica la tarifa de \$20.00 (veinte pesos 00/100 M.N.) bimestralmente.

El modo de pago, congruentemente con el mismo Decreto mencionado, será por medio del cobro de la CFE, para todos aquellos que sean sus usuarios y, por medio de la Tesorería Municipal, conjuntamente con el pago del impuesto predial, para los no usuarios de la CFE; por los no usuarios se entiende todas aquellas personas beneficiarias del alumbrado público que no tengan conexión a las líneas eléctricas de la CFE en sus terrenos o casas deshabitadas.

**Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Guadalupe, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Guadalupe**.

**II. Derechos**

**13. Por los servicios públicos siguientes:**

**a) Alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el



recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

**Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe y Calvo,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Guadalupe y Calvo, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Guadalupe y Calvo**.

**II. Derechos 2021**

**II.9. Alumbrado público**

1. Usuarios que tengan contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad, se efectuará el pago de acuerdo a la (sic) siguientes cuotas:

**Clasificación por tipo de tarifa de la Comisión Federal de Electricidad**

|  |         |
|--|---------|
| a) Residencial tarifa 01, por bimestre | \$40.00 |
| b) Comercial tarifa 02, por bimestre   | \$40.00 |
| c) Tarifa DAC, por bimestre            | \$40.00 |
| d) Tarifa OM, por mes                  | \$40.00 |
| e) Tarifa HM, por mes                  | \$40.00 |

2. Usuarios que no tengan contrato de suministro de Energía Eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad, se efectuará el pago de acuerdo a las siguientes cuotas:

|  |        |
|--|--------|
| a) Predios urbanos, semiurbanos y rústicos | \$0.00 |
|--|--------|



## Ley de Ingresos del Municipio de Guazapares, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Guazapares, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Guazapares**.

### II. Derechos

#### II.11. Servicio público de alumbrado

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los Contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.
2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos, semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

## Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Guerrero, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación



Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Guerrero**.

**II. Derechos**

| Concepto | Número de Veces de Unidad de Medida y Actualización (UMA) | Vigencia |
|----------|---|----------|
|----------|---|----------|

**II.15. Derecho de alumbrado público**

**II.15.1.** Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad, deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente con el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos y de conformidad con las siguientes tablas.

**II.15.2.** Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, mensual o bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, o bien, en los organismos o empresas autorizadas para tal efecto, previo convenio respectivo, quienes expedirán el recibo correspondiente.

|  | Mensual | Bimestral |
|--|---------|-----------|
| <b>a)</b> Terrenos baldíos o predios en desuso, suburbanos | 0.4     | 0.8       |
| <b>b)</b> Terrenos baldíos o predios en desuso, urbano     | 0.4     | 0.8       |

**Tarifa 01**  
**1.1 Tarifa 01**

| Mínimo Kwh | Máximo Kwh | Cuota DAP Mensual |
|------------|------------|-------------------|
| 0          | 75         | \$2.50            |
| 76         | 140        | \$5.00            |



|     |         |         |
|-----|---------|---------|
| 141 | 175     | \$10.00 |
| 176 | 240     | \$17.50 |
| 241 | Delante | \$30.00 |

**Tarifa DAC**

| Mínimo Kwh | Máximo Kwh | Cuota DAP Mensual |
|------------|------------|-------------------|
| 0          | 250        | \$50.00           |
| 251        | 350        | \$60.00           |
| 351        | 650        | \$75.00           |
| 651        | 750        | \$125.00          |
| 751        | 1,000      | \$175.00          |
| 1,001      | 1,500      | \$250.00          |
| 1,501      | Delante    | \$300.00          |

**Tarifa 02**

| Mínimo Kwh | Máximo Kwh | Cuota DAP Mensual |
|------------|------------|-------------------|
| 0          | 50         | \$7.50            |
| 51         | 100        | \$12.50           |
| 101        | 150        | \$20.00           |
| 151        | 200        | \$27.50           |
| 201        | 275        | \$37.50           |
| 276        | 400        | \$55.00           |
| 401        | 1,250      | \$125.00          |
| 1,251      | Delante    | \$200.00          |

**Tarifa 0 M**

| Mínimo Kwh | Máximo Kwh | Cuota DAP Mensual |
|------------|------------|-------------------|
| 0          | 1,000      | \$50.00           |



|       |         |          |
|-------|---------|----------|
| 1,001 | 2,000   | \$100.00 |
| 2,001 | 3,000   | \$150.00 |
| 3,001 | 4,500   | \$225.00 |
| 4,501 | 6,000   | \$300.00 |
| 6,001 | 7,500   | \$375.00 |
| 7,501 | 9,000   | \$450.00 |
| 9,001 | Delante | \$850.00 |

| Tarifa HM  |            |                   |
|------------|------------|-------------------|
| Mínimo Kwh | Máximo Kwh | Cuota DAP mensual |
| 0          | 5,000      | \$200.00          |
| 5,001      | 10,000     | \$400.00          |
| 10,001     | 20,000     | \$750.00          |
| 20,001     | 45,000     | \$1,600.00        |
| 45,001     | 90,000     | \$3,300.00        |
| 90,001     | 150,000    | \$5,500.00        |
| 150,001    | 350,000    | \$13,000.00       |
| 350,001    | Delante    | \$17,000.00       |

**Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Hidalgo del Parral, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos y UMA, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de los derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Hidalgo del Parral**.



## II. Derechos

### II.12. Servicio de alumbrado público

| Derecho de alumbrado público | UMA |
|------------------------------|-----|
|------------------------------|-----|

Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, mensual o bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Dirección de Finanzas y Administración del Municipio de Hidalgo del Parral, quienes expedirán el recibo correspondiente, conforme a lo siguiente:

| Tarifa | Rango valor catastral            | Bimestral | Anual |
|--------|----------------------------------|-----------|-------|
| T-1    | De 0.00 hasta 183,240.00         | 0.30      | 1.80  |
| T-2    | De 183,240.01 hasta 366,480.00   | 0.40      | 2.40  |
| T-3    | De 366,480.01 hasta 641,340.00   | 0.49      | 2.95  |
| T-4    | De 641,340.01 hasta 1,282,680.00 | 0.59      | 3.55  |
| T-5    | De 1,282,640.01 en adelante      | 0.69      | 4.15  |

Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho de alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con CFE, para tales efectos y de conformidad con la siguiente tabla:

| Sector            | Tarifa         | Cuota bimestral | Cuota mensual |
|-------------------|----------------|-----------------|---------------|
| Habitacional bajo | 1 <sup>a</sup> | 0.28            | 0.14          |



|                    |     |                      |                      |
|--------------------|-----|----------------------|----------------------|
| Habitacional medio | DAC | 1.43                 | 0.71                 |
| Habitacional alto  | HM  | 7.08                 | 3.53                 |
| Industria          | HM  | 21.26                | 10.62                |
| Comercio mediano   | 2   | Tarifa estratificada | Tarifa estratificada |
| Comercio grande    | OM  | 11.33                | 5.66                 |

**Derecho de alumbrado público Tarifa 2**

| Consumo en KW/HR |                 | Tarifa bimestral |           |
|------------------|-----------------|------------------|-----------|
| Límite inferior  | Límite superior | Usuarios         | Propuesta |
| Consumo cero     |                 | 290              | 0.27      |
| 1                | 100             | 1198             | 0.54      |
| 101              | 200             | 714              | 0.68      |
| 201              | 300             | 476              | 0.81      |
| 301              | 400             | 344              | 1.08      |
| 401              | 700             | 595              | 1.36      |
| 701              | 1500            | 538              | 2.04      |
| 1501             | 3000            | 210              | 2.72      |
| 3001             | En adelante     | 72               | 4.59      |

**Ley de Ingresos del Municipio de Huejotitán, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Huejotitán, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal del 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Huejotitán**.

**II. Derechos****2021****II.10. Alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

Los contribuyentes que tengan contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad, deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos, de acuerdo a lo siguiente:

|  |         |
|--|---------|
| 1. Tarifa 1 Residencial  | \$25.00 |
| 2. Tarifa DAC Residencial  | \$30.00 |
| 3. Tarifa 2 Comercial BT   | \$35.00 |
| 4. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad | \$0.00  |

**Ley de Ingresos del Municipio de Janos, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Janos, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Janos**.

**II. Derechos****2021****II.10. Alumbrado público**

**Servicio de alumbrado público.** El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.



1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

| Tarifas              | Bimestral |
|----------------------|-----------|
| Residencial          | 5%        |
| DAC Residencial      | 5%        |
| 2 Comercial          | 5%        |
| 3 Comercial          | 5%        |
| <b>Clasificación</b> |           |
| OM Comercial         | 2%        |
| HM Comercial MT      | 2%        |
| HS Comercial AT      | 2%        |
| HSL Comercial AT     | 2%        |
| HT Comercial         | 2%        |

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos, y/o en desuso que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme a las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

### Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

#### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Jiménez, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal del 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Jiménez**.



## II. Derechos

### II.2. Servicio de alumbrado público

#### 1. Servicio de alumbrado público

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

**A.** Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos, y de conformidad con las siguientes tablas:

| Clasificación            | Cuota DAP Bimestral | Cuota DAP Mensual |
|--------------------------|---------------------|-------------------|
| Tarifa 1 Habitacional    | \$12.50             | \$25.00           |
| Tarifa 1 DAC             | \$75.00             | \$150.00          |
| Tarifa 2 DAC             | \$125.00            | \$250.00          |
| Tarifa 1 Comercial       | \$12.50             | \$25.00           |
| Tarifa 2 Comercial       | \$20.00             | \$40.00           |
| Tarifa 3 Comercial       | \$35.00             | \$70.00           |
| Tarifa 4 Comercial       | \$75.00             | \$150.00          |
| Tarifa 5 Comercial       | \$100.00            | \$200.00          |
| Tarifa 6 Comercial       | \$300.00            | \$600.00          |
| Tarifa 7 Comercial       | \$550.00            | \$1,100.00        |
| Tarifa 1 OM Comercial MT | \$100.00            | \$200.00          |
| Tarifa 2 OM Comercial MT | \$200.00            | \$400.00          |
| Tarifa 3 OM Comercial MT | \$350.00            | \$700.00          |
| Tarifa 4 OM Comercial MT | \$500.00            | \$1,000.00        |
| Tarifa 5 OM Comercial MT | \$1,000.00          | \$2,000.00        |
| Tarifa 1 HM Comercial MT | \$1,000.00          | \$2,000.00        |
| Tarifa 2 HM Comercial MT | \$4,000.00          | \$8,000.00        |



|                          |             |             |
|--------------------------|-------------|-------------|
| Tarifa 3 HM Comercial MT | \$7,000.00  | \$14,000.00 |
| Tarifa 4 HM Comercial MT | \$10,000.00 | \$20,000.00 |
| Tarifa 5 HM Comercial MT | \$40,000.00 | \$80,000.00 |

**B.** Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme a las siguientes cuotas:

| Clasificación terreno urbano     | Rangos de valor catastral        | Cuota DAP bimestral | Cuota DAP anual |
|----------------------------------|----------------------------------|---------------------|-----------------|
| Tarifa 1                         | De \$0.00 a \$250,000.00         | \$10.00             | \$60.00         |
| Tarifa 2                         | De \$250,000.01 a \$500,000.00   | \$20.00             | \$120.00        |
| Tarifa 3                         | De \$500,000.01 a \$750,000.00   | \$30.00             | \$180.00        |
| Tarifa 4                         | De \$750,000.01 a \$1,000,000.00 | \$40.00             | \$240.00        |
| Tarifa 5                         | En \$1,000,000.00 en adelante    | \$50.00             | \$300.00        |
| Clasificación terreno semiurbano | Rangos de valor catastral        | Cuota DAP bimestral | Cuota DAP anual |
| Tarifa 1                         | De \$0.00 a \$500,000.00         | \$10.00             | \$60.00         |
| Tarifa 2                         | De \$500,000.01 en adelante      | \$20.00             | \$120.00        |
| Terreno rústico                  | Rangos de valor catastral        | Cuota DAP bimestral | Cuota DAP anual |
| Tarifa 1                         | De \$0.00 a \$250,000.00         | \$10.00             | \$60.00         |
| Tarifa 2                         | De \$250,000.01 a \$500,000.00   | \$20.00             | \$120.00        |



|          |                                  |         |          |
|----------|----------------------------------|---------|----------|
| Tarifa 3 | De \$500,000.01 a \$750,000.00   | \$40.00 | \$240.00 |
| Tarifa 4 | De \$750,000.01 a \$1,000,000.00 | \$50.00 | \$300.00 |
| Tarifa 5 | En \$1,000,000.00 en adelante    | \$60.00 | \$360.00 |

### Ley de Ingresos del Municipio de Juárez, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

**"Artículo 47.** El Municipio percibirá ingresos bimestral o mensualmente por el servicio de alumbrado público que presta en bienes de uso común, de los señalados en el artículo 105, fracción III, del Código Municipal del Estado de Chihuahua, de acuerdo con la tabla de clasificación de cuotas fijas correspondiente a los siguientes rubros:

| Tipo de predio                                  | Cuota DAP Bimestral | Cuota DAP Mensual |
|---|---------------------|-------------------|
|   | (cifras en pesos)   | (cifras en pesos) |
| Habitacional                                    | \$40.00             | \$20.00           |
| Habitacional alto                               | \$120.00            | \$60.00           |
| Habitacional consumo especial                   | \$800.00            | \$400.00          |
| Industrial pequeña                              | \$1,400.00          | \$700.00          |
| Industrial ligera I                             | \$2,400.00          | \$1,200.00        |
| Industrial ligera II                            | \$3,500.00          | \$1,750.00        |
| Industrial ligera III                           | \$5,000.00          | \$2,500.00        |
| Industrial mediana I                            | \$10,000.00         | \$5,000.00        |
| Industrial mediana II                           | \$15,000.00         | \$7,500.00        |
| Industrial mediana III                          | \$20,000.00         | \$10,000.00       |
| Industrial alta                                 | \$40,000.00         | \$20,000.00       |
| Sistemas de bombeo de agua potable y residuales | \$2,300.00          | \$1,150.00        |
| Comercio pequeño                                | \$120.00            | \$60.00           |



|                                 |            |            |
|---------------------------------|------------|------------|
| Comercio mediano bajo           | \$240.00   | \$120.00   |
| Comercio mediano                | \$400.00   | \$200.00   |
| Comercio mediano alto           | \$800.00   | \$400.00   |
| Comercio alto                   | \$2,300.00 | \$1,150.00 |
| Terreno baldío / predio rústico | \$100.00   | \$50.00    |

"Son sujetos del cobro de este derecho los propietarios o poseedores de predios, ya sean urbanos, semiurbanos o rústicos, ubicados en el área territorial del Municipio.

"El pago se realizará por los sujetos de este derecho, bimestral o mensualmente, dentro de los primeros diez días del bimestre o el mes en que se cause, en el recibo que se expida en el que se indicará la cuota fija correspondiente.

"Para los contribuyentes que son sujetos del cobro de este derecho y cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), debiendo expedir el recibo correspondiente.

"La compañía o empresa suministradora de servicio de energía eléctrica en el Municipio y/o el organismo encargado para tal efecto, aplicará lo recaudado al pago del importe de la energía eléctrica, suministrada al Municipio por concepto de alumbrado público y entregará mediante convenio a la administración municipal los remanentes de los ingresos por concepto de este derecho, mismos que sólo se destinarán al mantenimiento, mejoras, reposición y ampliación de alumbrado público en el Municipio.

"Para el caso de terrenos baldíos y/o en desuso, en predios urbanos, suburbanos y rústicos, la cuota bimestral se reflejará dentro del Estado de cuenta del impuesto predial, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, o bien, en los organismos o empresas autorizadas para tal efecto, también se podrá hacer el pago anualmente dentro del Estado de cuenta del impuesto predial."

**Ley de Ingresos del Municipio de La Cruz, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de La Cruz, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación



Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa, misma que se expresa en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la hacienda pública del Municipio de **La Cruz**.

## II. Derechos

### 7. Servicio de alumbrado público.

|                                 |              |         |
|---------------------------------|--------------|---------|
| a) Residencial tarifa 1         | Por bimestre | \$30.00 |
| b) Residencial tarifa 1A        | Por bimestre | \$60.00 |
| c) Residencial tarifa 1B        | Por bimestre | \$65.00 |
| d) Residencial tarifa 1C        | Por bimestre | \$30.00 |
| e) Residencial tarifa 1D        | Por bimestre | \$30.00 |
| f) Residencial tarifa DAC       | Por bimestre | \$85.00 |
| g) Comercial tarifa 2           | Por bimestre | \$60.00 |
| h) Comercial tarifa 3           | Por bimestre | \$60.00 |
| i) Comercial tarifa 7           | Por bimestre | \$60.00 |
| j) Comercial tarifa OM          | Por mes      | \$30.00 |
| k) Comercial tarifa HM          | Por mes      | \$30.00 |
| l) Comercial tarifa HS          | Por mes      | \$30.00 |
| m) Comercial tarifa HT          | Por mes      | \$30.00 |
| n) Comercial tarifa HSL         | Por bimestre | \$60.00 |
| o) Agrícola tarifa 9            | Por mes      | \$0.00  |
| p) Agrícola tarifa 9M           | Por mes      | \$0.00  |
| q) Agrícola tarifa 9CU          | Por mes      | \$0.00  |
| r) Agrícola tarifa 9N           | Por mes      | \$0.00  |
| s) Alumbrado público tarifa 5A  | Por mes      | \$0.00  |
| t) Bombeo de A.P. y N. tarifa 6 | Por mes      | \$0.00  |



**Ley de Ingresos del Municipio de Julimes, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Julimes, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Julimes**.

**II. Derechos**

**7. Servicio público de alumbrado**

Las cuotas por concepto de Derecho de Alumbrado Público (DAP) se aplicarán de acuerdo a la tarifa contratada con la Comisión Federal de Electricidad para el suministro de energía eléctrica y quedarán de la siguiente manera:

Por mes.

**Residencial**

|        |    |         |
|--------|----|---------|
| Tarifa | 1B | \$30.00 |
|--------|----|---------|

|        |     |         |
|--------|-----|---------|
| Tarifa | DAC | \$45.00 |
|--------|-----|---------|

**Comercial**

|        |   |         |
|--------|---|---------|
| Tarifa | 2 | \$80.00 |
|--------|---|---------|

|        |    |          |
|--------|----|----------|
| Tarifa | OM | \$100.00 |
|--------|----|----------|

**Agrícola**

|        |    |         |
|--------|----|---------|
| Tarifa | 9M | \$50.00 |
|--------|----|---------|

|        |    |         |
|--------|----|---------|
| Tarifa | 9N | \$55.00 |
|--------|----|---------|

En caso de que la cuota sea mayor que el consumo de energía eléctrica se aplicará un descuento del 50 % a dicha cuota.

Estas cuotas serán cobradas bimestralmente a través de la Comisión Federal de Electricidad por medio del recibo de cobro de energía eléctrica en el rubro o concepto de DAP.



Aquellos lotes, predios o parcelas, urbanos o rústicos que no cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica pagarán una cuota anual vencida de \$125.00, los cuales serán cargados a la cuenta de predial del año siguiente al de causa de la cuota, bajo el concepto de DAP. Esta cantidad será proporcional en los casos de que se contrate servicio de suministro de energía eléctrica o en caso de que ya contando con contrato se dé de baja dicho servicio.

## Ley de Ingresos del Municipio de López, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de López, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal del 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **López**.

## II. Derechos

### II.11. Alumbrado público

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestral por el Derecho de Alumbrado Público (DAP) en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con CFE, deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos de conformidad con lo siguiente:

|  |         |
|--|---------|
| 1.1. Casa habitación o residencial, bimestral. | \$55.00 |
| 1.2. Comercio bimestral.                       | \$95.00 |



**Ley de Ingresos del Municipio de López, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Madera, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Madera**.

**II. Derechos**

**II.10. Servicio público de alumbrado**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

| <b>Tarifa 01</b>  |                   |                            |
|-------------------|-------------------|----------------------------|
| <b>Mínimo Kwh</b> | <b>Máximo Kwh</b> | <b>Cuota DAP bimestral</b> |
| 0                 | 100               | \$5.00                     |
| 101               | 200               | \$10.00                    |
| 201               | 274               | \$15.00                    |
| 275               | 324               | \$17.50                    |
| 325               | 374               | \$22.50                    |
| 375               | 424               | \$25.00                    |
| 425               | 474               | \$30.00                    |
| 475               | 549               | \$35.00                    |
| 550               | 699               | \$45.00                    |
| 700               | En delante        | \$50.00                    |



| <b>Tarifa 02</b>  |                   |                            |
|-------------------|-------------------|----------------------------|
| <b>Mínimo Kwh</b> | <b>Máximo Kwh</b> | <b>Cuota DAP bimestral</b> |
| 0                 | 199               | \$35.00                    |
| 200               | 299               | \$50.00                    |
| 300               | 499               | \$85.00                    |
| 500               | 799               | \$150.00                   |
| 800               | 1,499             | \$280.00                   |
| 1,500             | 2,499             | \$350.00                   |
| 2,500             | En delante        | \$500.00                   |

| <b>Tarifa 0 M</b> |                   |                          |
|-------------------|-------------------|--------------------------|
| <b>Mínimo Kwh</b> | <b>Máximo Kwh</b> | <b>Cuota DAP mensual</b> |
| 0                 | 1,499             | \$350.00                 |
| 1,500             | 2,499             | \$400.00                 |
| 2,500             | 4,999             | \$650.00                 |
| 5,000             | 8,999             | \$1,050.00               |
| 9,000             | En delante        | \$1,800.00               |

| <b>Tarifa HM</b>  |                   |                          |
|-------------------|-------------------|--------------------------|
| <b>Mínimo Kwh</b> | <b>Máximo Kwh</b> | <b>Cuota DAP mensual</b> |
| 0                 | 2,499             | \$600.00                 |
| 2,500             | 6,999             | \$800.00                 |
| 7,000             | 14,999            | \$1,500.00               |
| 15,000            | 24,999            | \$2,500.00               |
| 25,000            | 59,999            | \$5,000.00               |
| 60,000            | 79,999            | \$7,500.00               |
| 80,000            | En delante        | \$12,500.00              |



1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.
2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

**Ley de Ingresos del Municipio de Maguarichi, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Maguarichi, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Maguarichi**.

**II. Derechos**

**II.3. Servicio público de alumbrado:**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

Cuota de hasta el 5 % del importe del consumo de energía pagado a la Comisión Federal de Electricidad

1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son



usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

## Ley de Ingresos del Municipio de Manuel Benavides, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Manuel Benavides, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Manuel Benavides**.

## II. Derechos

### II.4. Servicio de alumbrado público

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestral por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

|   |          |
|---|----------|
| Se aplicará el cobro mensual por recibo comercial media y alta tensión (om, hm) | \$150.00 |
|---|----------|



|  |         |
|--|---------|
| Se aplicará el cobro bimestral por recibo comercial baja tensión (02)  | \$50.00 |
| Se aplicará el cobro bimestral de Predios rústicos y terrenos baldíos. | \$30.00 |
| Se aplicará el cobro de las tarifas bimestral (DAC residencial)        | \$30.00 |

## Ley de Ingresos del Municipio de Matachí, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Matachí, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Matachí**.

## II. Derechos

### II.10. Servicio público de alumbrado

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece como DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.



| 1. Tarifa 01 |            |                   |
|--------------|------------|-------------------|
| Mínimo KWH   | Máximo KWH | Cuota DAP Mensual |
| 0            | 75         | \$2.50            |
| 76           | 140        | \$5.00            |
| 141          | 175        | \$10.00           |
| 176          | 240        | \$17.50           |
| 241          | Delante    | \$30.00           |
| Mínimo KWH   | Máximo KWH | Cuota DAP Mensual |
| 0            | 250        | \$50.00           |
| 251          | 350        | \$60.00           |
| 351          | 650        | \$75.00           |
| 651          | 750        | \$125.00          |
| 751          | 1,000      | \$175.00          |
| 1,001        | 1,500      | \$250.00          |
| 1,501        | Delante    | \$300.00          |
| 3. Tarifa 02 |            |                   |
| Mínimo KWH   | Máximo KWH | Cuota DAP Mensual |
| 0            | 50         | \$7.50            |
| 51           | 100        | \$12.50           |
| 101          | 150        | \$20.00           |
| 151          | 200        | \$27.50           |
| 201          | 275        | \$37.50           |
| 276          | 400        | \$55.00           |
| 401          | 1250       | \$125.00          |
| 1251         | Delante    | \$200.00          |



| 4. Tarifa 0 M |            |                   |
|---------------|------------|-------------------|
| Mínimo KWH    | Máximo KWH | Cuota DAP mensual |
| 0             | 1,000      | \$50.00           |
| 1,001         | 2,000      | \$100.00          |
| 2,001         | 3,000      | \$150.00          |
| 3,001         | 4,500      | \$225.00          |
| 4,501         | 6,000      | \$300.00          |
| 6,001         | 7,500      | \$375.00          |
| 7,501         | 9,000      | \$450.00          |
| 9,001         | Delante    | \$850.00          |

| 5. Tarifa HM |            |                   |
|--------------|------------|-------------------|
| Mínimo KWH   | Máximo KWH | Cuota DAP mensual |
| 0            | 5,000      | \$200.00          |
| 5,001        | 10,000     | \$400.00          |
| 10,001       | 20,000     | \$750.00          |
| 20,001       | 45,000     | \$1,600.00        |
| 45,001       | 90,000     | \$3,300.00        |
| 90,001       | 150,000    | \$5,500.00        |
| 150,001      | 350,000    | \$13,000.00       |
| 350,001      | Delante    | \$17,000.00       |

**Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Matamoros, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la



Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal del 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Matamoros**.

## II. Derechos

### II.6. Alumbrado público

1. Usuarios que tengan contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad, se efectuará el pago de acuerdo a la (sic) siguientes cuotas:

#### Clasificación por tipo de Tarifa de la Comisión Federal de Electricidad

|   |              |            |
|---|--------------|------------|
| a) Residencial tarifa 01  | Por bimestre | \$40.00    |
| b) Residencial tarifa 1A  | Por bimestre | \$40.00    |
| c) Residencial tarifa 1B  | Por bimestre | \$0.00     |
| d) Residencial tarifa 1C  | Por bimestre | \$0.00     |
| e) Residencial tarifa 1D  | Por bimestre | \$0.00     |
| f) Residencial tarifa DAC   | Por bimestre | \$200.00   |
| g) Comercial BT tarifa 02   | Por bimestre | \$120.00   |
| h) Comercial BT tarifa 03   | Por bimestre | \$0.00     |
| i) Industrial MT tarifa OM  | Por mes      | \$485.00   |
| j) Industrial MT tarifa HM  | Por mes      | \$2,800.00 |
| k) Industrial MT tarifa HS  | Por mes      | \$0.00     |
| l) Industrial MT tarifa HSL   | Por mes      | \$0.00     |
| m) Industrial MT tarifa HT  | Por mes      | \$0.00     |
| 2. Usuarios que no tengan contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad, se efectuará el pago de acuerdo a las siguientes cuotas: |              |            |
| a) Predios rústicos   |              | \$0.00     |
| b) Predios urbanos y semiurbanos y/o en desarrollo  |              | \$0.00     |



## Ley de Ingresos del Municipio de Meoqui, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Meoqui, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal del 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Meoqui**.

## II. Derechos

### II.13. Servicio de alumbrado público

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

Se fijarán las cuotas sobre los rangos que establece la Comisión Federal de Electricidad, sobre las diferentes tarifas eléctricas las cuales son 1B, 2B, OM y HM, de acuerdo a lo siguiente:

| Clasificación                     | KWH             | Cuota DAP | Periodo de cobro |
|-----------------------------------|-----------------|-----------|------------------|
| 1. Uso doméstico<br>1B y DAC      | 1 a 100         | 35.50     | Bimestral        |
| 2. Uso doméstico<br>1B y DAC      | 101 a 300       | 51.00     | Bimestral        |
| 3. Uso doméstico<br>1B y DAC      | 301 a 400       | 86.00     | Bimestral        |
| 4. Uso doméstico<br>1B y DAC      | 401 en adelante | 154.00    | Bimestral        |
| 5. Baja tensión<br>uso gral. (02) | 1 a 400         | 154.00    | Bimestral        |



|                                |                  |          |           |
|--------------------------------|------------------|----------|-----------|
| 6. Baja tensión uso gral. (02) | 401 en delante   | 208.00   | Bimestral |
| 7. Baja tensión uso gral. (02) | 1001 en delante  | 273.00   | Bimestral |
| 8. Media tensión (OM)          | 1 a 3000         | 273.00   | Mensual   |
| 9. Media tensión (OM)          | 3001 a 5000      | 403.00   | Mensual   |
| 10. Media tensión (OM)         | 5001 a 8000      | 663.00   | Mensual   |
| 11. Media tensión (OM)         | 8001 en delante  | 1,053.00 | Mensual   |
| 12. Media tensión (OM)         | 10001 en delante | 1,313.00 | Mensual   |
| 13. Alta tensión (HM)          | 1 a 3000         | 1,313.00 | Mensual   |
| 14. Alta tensión (HM)          | 3001 a 30000     | 3,913.00 | Mensual   |
| 15. Alta tensión (HM)          | 30001 en delante | 6,513.00 | Mensual   |

Se establecerá una cuota de \$195.00 a lotes baldíos urbanos dentro de la cabecera Municipal, los cuales serán cobrados simultáneo al pago del impuesto predial, así también se les establecerá una cuota de \$130.00 a lotes baldíos en las colonias que no estén en el polígono urbano de la cabecera municipal, esta misma cuota se aplicará para los seccionales de Lázaro Cárdenas y Guadalupe Victoria, los cuales lo aplicarán en las localidades de su jurisdicción.

## Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Morelos, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la



Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Morelos**.

## II. Derechos

2021

### II.6. Alumbrado público

El Municipio percibirá ingresos mensuales o bimestrales por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimensual, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos y de conformidad con la siguiente tarifa:

#### 1. Habitacional A (tarifa bimestral)

**\$60.00**

Para el caso de terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la CFE se establece una cuota DAP, mensual o bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme a las disposiciones que expida el H. Ayuntamiento.

## Ley de Ingresos del Municipio de Moris, Chihuahua, para el ejercicio fiscal 2021 del Municipio de Moris

### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Moris, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Moris**.

**II. Derechos****1.10. Derecho de alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

**1.10.1** Los Contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

**1.10.2.** Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

|  | Mensual | Bimestral |
|--|---------|-----------|
| <b>A)</b> Terrenos baldíos o predios en desuso, suburbanos | \$30.00 | \$60.00   |
| <b>B)</b> Terrenos baldíos o predios en desuso, urbano     | \$30.00 | \$60.00   |

| Tarifa 01  |            |                   |
|------------|------------|-------------------|
| Mínimo Kwh | Máximo Kwh | Cuota DAP mensual |
| 0          | 75         | \$2.50            |
| 76         | 140        | \$5.00            |
| 141        | 175        | \$10.00           |
| 176        | 240        | \$17.50           |
| 241        | En delante | \$30.00           |

| Tarifa DAC |            |                   |
|------------|------------|-------------------|
| Mínimo Kwh | Máximo Kwh | Cuota DAP mensual |
| 0          | 250        | \$50.00           |
| 251        | 350        | \$60.00           |



|       |             |          |
|-------|-------------|----------|
| 351   | 650         | \$75.00  |
| 651   | 750         | \$125.00 |
| 751   | 1,000       | \$175.00 |
| 1,001 | 1,500       | \$250.00 |
| 1,501 | En adelante | \$300.00 |

| <b>Tarifa 02</b>  |                   |                          |
|-------------------|-------------------|--------------------------|
| <b>Mínimo Kwh</b> | <b>Máximo Kwh</b> | <b>Cuota DAP mensual</b> |
| 0                 | 50                | \$7.50                   |
| 51                | 100               | \$12.50                  |
| 101               | 150               | \$20.00                  |
| 151               | 200               | \$27.50                  |
| 201               | 275               | \$37.50                  |
| 276               | 400               | \$55.00                  |
| 401               | 1,250             | \$125.00                 |
| 1,251             | En adelante       | \$200.00                 |

| <b>Tarifa 0 M</b> |                   |                          |
|-------------------|-------------------|--------------------------|
| <b>Mínimo Kwh</b> | <b>Máximo Kwh</b> | <b>Cuota DAP mensual</b> |
| 0                 | 1,000             | \$50.00                  |
| 1,001             | 2,000             | \$100.00                 |
| 2,001             | 3,000             | \$150.00                 |
| 3,001             | 4,500             | \$225.00                 |
| 4,501             | 6,000             | \$300.00                 |
| 6,001             | 7,500             | \$375.00                 |
| 7,501             | 9,000             | \$450.00                 |
| 9,001             | En adelante       | \$850.00                 |



| Tarifa HM  |            |                   |
|------------|------------|-------------------|
| Mínimo Kwh | Máximo Kwh | Cuota DAP mensual |
| 0          | 5,000      | \$200.00          |
| 5,001      | 10,000     | \$400.00          |
| 10,001     | 20,000     | \$750.00          |
| 20,001     | 45,000     | \$1,600.00        |
| 45,001     | 90,000     | \$3,300.00        |
| 90,001     | 150,000    | \$5,500.00        |
| 150,001    | 350,000    | \$13,000.00       |
| 350,001    | En delante | \$17,000.00       |

## Ley de Ingresos del Municipio de Namiquipa, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Namiquipa, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de Namiquipa.

## II. Derechos

### II.2. Derechos por prestación de servicios

#### II.2.3. Servicios de la Dirección de Servicios Municipales

6. El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

Los Contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo



que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos,

Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme a las disposiciones del Ayuntamiento.

## Ley de Ingresos del Municipio de Nonoava, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

Para el cobro de los derechos municipales para el ejercicio de 2021, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal del Estado, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento del Municipio de Nonoava, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa, misma que se expresa en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de los derechos que deberá percibir la hacienda pública del Municipio de **Nonoava**.

## II. Derechos

### II.4. Servicio público de alumbrado:

Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad, deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por derecho del alumbrado público, simultáneamente con el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos y de conformidad con las siguientes tarifas:

| Clasificación             | Cuota DAP bimestral |
|---------------------------|---------------------|
| 1. Tarifa 1A Residencial  | \$50.00             |
| 2. Tarifa DAC Comercial   | \$50.00             |
| 3. Tarifa 02 Comercial BT | \$75.00             |
| 4. Tarifa OM Comercial MT | \$500.00            |
| 5. Tarifa HM Comercial MT | \$1,000.00          |

**Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Nuevo Casas Grandes, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal del 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Nuevo Casas Grandes**.

**II. Derechos****8. Por los servicios públicos siguientes:****a) Alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los Contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar de acuerdo a la siguiente tabla, en cada recibo mensual, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

| Cuota fija DAP |                |                     |
|----------------|----------------|---------------------|
|                | Tarifa         | Cuota DAP bimestral |
| 1.1            | 1o.            | 20.00               |
| 1.2            | DAC            | 50.00               |
| 1.3            | 02             | 50.00               |
| 1.4            | OM             | 500.00              |
| 1.5            | HM Residencial | 50.00               |
| 1.6            | HM Industrial  | 2,000.00            |

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece



una cuota DAP, mensual, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, en las oficinas de Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

Para predios urbanos, semiurbanos y/o en desuso el pago mensual será de \$20.00, los cuales serán cobrados por conducto de la Tesorería Municipal.

**Ley de Ingresos del Municipio de Ocampo, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Ocampo, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Ocampo**.

| II. Derechos                                 | Pesos |
|--|-------|
| <b>II.10. Servicio de alumbrado público:</b> |       |

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

Deberán pagar una cuota fija por rango de consumo, de acuerdo con las siguientes tarifas:

| Tarifa 01  |            |                     |
|------------|------------|---------------------|
| Mínimo Kwh | Máximo Kwh | Cuota DAP bimestral |
| 0          | 50         | 7.50                |



|     |             |       |
|-----|-------------|-------|
| 51  | 100         | 12.50 |
| 101 | 150         | 17.50 |
| 151 | 224         | 22.50 |
| 225 | 274         | 27.50 |
| 275 | 324         | 32.50 |
| 325 | 374         | 37.50 |
| 375 | 424         | 42.50 |
| 425 | 474         | 47.50 |
| 475 | 549         | 60.00 |
| 550 | 699         | 75.00 |
| 700 | En adelante | 90.00 |

**Tarifa 02**

| Mínimo Kwh | Máximo Kwh  | Cuota DAP bimestral |
|------------|-------------|---------------------|
| 0          | 199         | 45.00               |
| 200        | 299         | 60.00               |
| 300        | 499         | 90.00               |
| 500        | 799         | 160.00              |
| 800        | 1,499       | 300.00              |
| 1,500      | 2,499       | 375.00              |
| 2,500      | En adelante | 580.00              |

**Tarifa 0 M**

| Mínimo Kwh | Máximo Kwh | Cuota DAP mensual |
|------------|------------|-------------------|
| 0          | 499        | 75.00             |
| 500        | 999        | 150.00            |
| 1,000      | 1,499      | 225.00            |
| 1,500      | 2,499      | 325.00            |



|       |             |        |
|-------|-------------|--------|
| 2,500 | 4,999       | 475.00 |
| 5,000 | 8,999       | 700.00 |
| 9,000 | En adelante | 900.00 |

| Tarifa HM  |            |                   |
|------------|------------|-------------------|
| Mínimo Kwh | Máximo Kwh | Cuota DAP mensual |

|        |             |           |
|--------|-------------|-----------|
| 0      | 499         | 300.00    |
| 500    | 999         | 450.00    |
| 1,000  | 1,499       | 550.00    |
| 1,500  | 2,499       | 700.00    |
| 2,500  | 6,999       | 800.00    |
| 7,000  | 14,999      | 1,500.00  |
| 15,000 | 24,999      | 2,500.00  |
| 25,000 | 59,999      | 5,000.00  |
| 60,000 | 79,999      | 7,500.00  |
| 80,000 | En adelante | 12,500.00 |

| Tarifa HS  |            |                   |
|------------|------------|-------------------|
| Mínimo Kwh | Máximo Kwh | Cuota DAP mensual |

|              |              |            |
|--------------|--------------|------------|
| 100,000.00   | 499,000.00   | 15,000.00  |
| 500,000.00   | 999,000.00   | 25,000.00  |
| 1,000,000.00 | 1,999,000.00 | 50,000.00  |
| 2,000,000.00 | 2,999,000.00 | 75,000.00  |
| 3,000,000.00 | 3,999,000.00 | 100,000.00 |
| 4,000,000.00 | 4,999,000.00 | 115,000.00 |
| 5,000,000.00 | 5,999,000.00 | 145,000.00 |
| 6,000,000.00 | 6,999,000.00 | 175,000.00 |
| 7,000,000.00 | 7,999,000.00 | 200,000.00 |



|               |              |            |
|---------------|--------------|------------|
| 8,000,000.00  | 8,999,000.00 | 225,000.00 |
| 9,000,000.00  | 9,999,000.00 | 250,000.00 |
| 10,000,000.00 | En adelante  | 260,000.00 |

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad. se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme a las disposiciones del Ayuntamiento.

|   |       |
|---|-------|
| Se aplicará el cobro bimestral de predios rústicos y terrenos baldíos | 40.00 |
|---|-------|

## Ley de Ingresos del Municipio de Ojinaga, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Ojinaga, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de Ojinaga.

## II. Derechos

### 10. Servicio público de alumbrado

Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE) por servicio domiciliario, comercial y subestaciones eléctricas, pagarán una cuota fija mensual o bimensual, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, conforme a lo siguiente:

|   |        |
|---|--------|
| Tarifa 1 D Residencial, bimensual               | 60.00  |
| Tarifa DAC Residencial, bimensual               | 120.00 |
| Tarifa 2 Comercial BT Uso general 02, bimensual | 120.00 |



|                                  |        |
|----------------------------------|--------|
| Tarifa 3 Comercial BT, bimensual | 120.00 |
| Tarifa OM Comercial MT, mensual  | 300.00 |
| Tarifa HM Comercial MT, mensual  | 560.00 |

Quedan exceptuados de este pago el servicio contratado para riego agrícola, y bombeo de agua potable y aguas negras.

Los propietarios de inmuebles o lotes baldíos que no sean usuarios de la CFE pagarán una cuota DAP fija bimensual o anual correspondiente al 10% del importe que debe pagar por concepto del impuesto predial, directamente de la Tesorería Municipal.

## Ley de Ingresos del Municipio de Praxedis G. Guerrero, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Praxedis G. Guerrero, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Praxedis G. Guerrero**.

## II. Derechos

### II.1. Alumbrado público mensual

Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica de la Comisión Federal de Electricidad, deberán pagar cuota fija mensual o bimensual, por el derecho de alumbrado público, simultáneamente con el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos y de conformidad con la siguiente tabla:

|  |          |
|--|----------|
| 1. Usuario con tarifa residencial 1 a 1D | \$25.00  |
| 2. Usuario con tarifa residencial D a C  | \$37.50  |
| 3. Usuarios con tarifa comercial 2 a 7   | \$87.50  |
| 4. Usuario con tarifa comercial OM-HM    | \$225.00 |



|  |          |
|--|----------|
| 5. Usuario con tarifa comercial HS, HSL Y HT   | \$350.00 |
| 6. Usuario con tarifa agrícola 9, 9M, 9CU, 9N  | \$350.00 |
| 7. Usuario con tarifa alumbrado público 5 A    | \$350.00 |
| 8. Usuario con tarifa bombeo de agua potable 6 | \$500.00 |

Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP mensual o bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente en las oficinas de la Tesorería Municipal, o bien, en los organismos o empresas autorizadas para tal efecto, previo convenio respectivo, quienes expedirán el recibo correspondiente.

### Ley de Ingresos del Municipio de Riva Palacio, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

#### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Riva Palacio, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal del 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Riva Palacio**.

#### II. Derechos

2021

##### II.10. Alumbrado público

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar cuota fija mensual o bimestral, por el derecho de alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.



| Clasificación                 | Mensual  | Bimestral  |
|-------------------------------|----------|------------|
| Tarifa 1A Residencial         | \$20.00  | \$40.00    |
| Tarifa DAC Residencial        | \$40.00  | \$80.00    |
| Tarifa 2 Comercial BT         | \$100.00 | \$200.00   |
| Tarifa Industrial/comercial B | \$105.00 | \$210.00   |
| Tarifa Industrial/comercial C | \$485.00 | \$970.00   |
| Tarifa OM Comercial MT        | \$950.00 | \$1,900.00 |
| Tarifa HM Comercial MT        | \$950.00 | \$1,900.00 |

2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, o bien, en los organismos o empresas autorizadas para tal efecto, previo convenio respectivo, quienes expedirán el recibo correspondiente.

|  |       |       |
|--|-------|-------|
| 2.1. Predios rústicos                                | 10.00 | 20.00 |
| 2.2. Terrenos baldíos o predios en desuso suburbanos | 15.00 | 30.00 |
| 2.3. Terrenos baldíos o predios en desuso urbanos    | 20.00 | 40.00 |

**Ley de Ingresos del Municipio de Rosario, Chihuahua,  
para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Rosario, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Rosario**.



## II. Derechos

### II.10. Alumbrado público

El Municipio percibirá ingresos mensuales o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los contribuyentes que son Usuarios de la Comisión Federal de Electricidad se pagará en el recibo que esta expida, simultáneamente con el pago del consumo de Energía Eléctrica, conforme a la siguiente cuota fija bimestral:

| Clasificación                            | Cuota DAP Bimestral |
|--|---------------------|
| 1.1. Tarifa residencial, por usuario     | 45.00               |
| 1.2. Tarifa DAC Residencial, por usuario | 80.00               |
| 1.3. Tarifa 2 Comercial BT, por usuario  | No aplica           |
| 1.4. Tarifa 3 Comercial BT               | No aplica           |
| 1.5. Tarifa OM Comercial MT, por usuario | 500.00              |
| 1.6. Tarifa HM Comercial MT              | No aplica           |
| 1.7. Tarifa HS Comercial AT              | No aplica           |
| 1.8. Tarifa HSL Comercial AT             | No aplica           |

2. Los contribuyentes que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad pagarán al momento de efectuar el pago del impuesto predial en la Tesorería Municipal, como cuota fija bimestral, expidiéndosele su recibo correspondiente por dicho concepto, conforme a la siguiente cuota fija bimestral.

| Clasificación   | Cuota DAP bimestral |
|---|---------------------|
| 2.1. Predio urbano  | 10.00               |
| 2.2. Lote urbano  | 10.00               |
| 2.3. Predio rústico   | 5.00                |
| 3. Para la instalación de una lámpara que soliciten los contribuyentes. | 500.00              |



## Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Borja, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

### Tarifa

Para el cobro de los derechos municipales para el ejercicio de 2021, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal del Estado, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento del Municipio de San Francisco de Borja, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa, para el cobro de los derechos que deberá percibir la hacienda pública del Municipio de **San Francisco de Borja**.

## II. Derechos

### II.8. Servicio público de alumbrado:

El Municipio percibirá ingresos mensuales o bimestrales por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimensual, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos y de conformidad con la siguiente tabla:

| Clasificación            | Mensual  | Bimestral |
|--------------------------|----------|-----------|
| Habitacional A           | \$20.00  | \$40.00   |
| Habitacional B           | \$20.00  | \$40.00   |
| Habitacional C           | \$20.00  | \$40.00   |
| Habitacional D           | \$20.00  | \$40.00   |
| Habitacional E           | \$50.00  | \$100.00  |
| Industrial – Comercial A | \$50.00  | \$100.00  |
| Industrial – Comercial B | \$100.00 | \$200.00  |
| Industrial – Comercial C | \$150.00 | \$300.00  |
| Industrial – Comercial D | \$200.00 | \$400.00  |
| Industrial – Comercial E | \$250.00 | \$500.00  |



2. Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP, mensual o bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente, a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, o bien, en los organismos o empresas autorizadas para tal efecto, previo convenio respectivo, quienes expedirán el recibo correspondiente de acuerdo con la siguiente tabla:

| Clasificación                 | Cuota fija DAP Mensual | Cuota fija DAP Bimestral |
|-------------------------------|------------------------|--------------------------|
| Urbano y Semiurbano en Desuso | \$10.00                | \$20.00                  |
| Rústico                       | \$5.00                 | \$10.00                  |

**Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de San Francisco de Conchos, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal del 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **San Francisco de Conchos**.

**II. Derechos**

**I.8. Servicio público de alumbrado:**

El Municipio percibirá ingresos mensuales o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

1. Los contribuyentes que son Usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, pagarán en el recibo que esta expida, simultáneamente con el pago del consumo de Energía Eléctrica, conforme a la siguiente cuota fija **bimestral**:



| <b>Tarifa 1A Doméstica</b>   |                      |
|------------------------------|----------------------|
| <b>Rangos Kw/h</b>           | <b>DAP bimestral</b> |
| 0.00 - 49.99                 | \$16.00              |
| 50.00 - 74.99                | \$22.00              |
| 75.00 - 99.99                | \$28.00              |
| 100.00 - 124.99              | \$32.00              |
| 125.00 - 174.99              | \$38.00              |
| 175.00 - 199.99              | \$58.00              |
| 200.00 - En adelante         | \$65.00              |
| <b>Tarifa 02 Comercial</b>   |                      |
| 0.00 - 49.99                 | \$33.00              |
| 50.00 - 99.99                | \$45.00              |
| 100.00 - 199.99              | \$80.00              |
| 200.00 - 349.99              | \$140.00             |
| 350.00 - 499.99              | \$190.00             |
| 500.00 - 599.99              | \$280.00             |
| 600.00 - 999.99              | \$340.00             |
| 1,000 - En adelante          | \$650.00             |
| <b>Tarifa O M Industrial</b> |                      |
| 0.00 - 599.99                | \$130.00             |
| 600.00 - 999.99              | \$180.00             |
| 1,000.00 - 1,499.99          | \$390.00             |
| 1,500.00 - 1,999.99          | \$445.00             |
| 2,000.00 - 2,999.99          | \$760.00             |
| 3,000.00 - En adelante       | \$1,200.00           |



2. Los contribuyentes que no son Usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, pagarán al momento de efectuar el pago del impuesto predial en la Tesorería Municipal, como cuota fija bimestral, expidiéndosele su recibo correspondiente por dicho concepto, conforme a la siguiente cuota fija **bimestral**:

**Clasificación**

**Cuota bimestral**

### Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

#### Tarifa

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Santa Bárbara, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la Hacienda Pública del Municipio de **Santa Bárbara**.

#### II. Derechos

##### 15. Servicio de alumbrado público

###### Bimestral:

|                           |        |
|---------------------------|--------|
| 1. Tarifa 1 Residencial   | 42.00  |
| 2. Tarifa DAC Residencial | 300.00 |
| 3. Tarifa 02 Comercial BT | 187.00 |
| 4. Tarifa 03 Comercial BT | 197.00 |

###### Mensual:

|                            |           |
|----------------------------|-----------|
| 5. Tarifa OM Comercial MT  | 420.00    |
| 6. Tarifa HM Comercial MT  | 835.00    |
| 7. Tarifa HS Comercial AT  | 835.00    |
| 8. Tarifa HSL Comercial AT | 12,000.00 |
| 9. Tarifa HT Comercial AT  | 825.00    |



**Ley de Ingresos del Municipio de Santa Isabel, Chihuahua,  
para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Santa Isabel, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Santa Isabel**.

**II. Derechos**

**Concepto**

**II.9. Por los servicios públicos siguientes:**

**a) Alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestralmente por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos y de conformidad con lo siguiente:

**De manera general en todo el Municipio:**

|             |         |
|-------------|---------|
| - Bimestral | \$62.00 |
| - Mensual   | \$31.00 |

Para el caso de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP mensual o bimestral misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal.

|             |         |
|-------------|---------|
| - Bimestral | \$62.00 |
| - Mensual   | \$31.00 |



**Ley de Ingresos del Municipio de Satevó, Chihuahua,  
para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

Para el cobro de los derechos municipales para el ejercicio de 2021, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal del Estado, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento del Municipio de Satevó, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa, misma que se expresa en UMAS y en pesos y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la hacienda pública del Municipio de **Satevó**.

| II. Derechos                                 | UMA/\$ |
|--|--------|
| <b>11.10. Servicio público de alumbrado:</b> |        |
| A) Tarifa 1A Residencial                     | .59    |
| B) Tarifa DAC Residencial                    | 1.18   |
| C) Tarifa 02 Comercial BT                    | 1.18   |
| D) Tarifa OM Comercial MT                    | 1.18   |

**Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo, Chihuahua,  
para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Saucillo, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Saucillo**.

**II. Derechos**

**12. Por los servicios públicos siguientes:**

**a) Alumbrado público**

El Municipio percibirá ingresos mensual o bimestral por el Derecho de Alumbrado Público (DAP) en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.



## 1. Uso doméstico 1B y de Alto Consumo (DAC)

### a) Kwh por Bimestre

| Cuota fija DAP en moneda nacional por bimestre |                 |                 |         |
|--|-----------------|-----------------|---------|
| Rango  | Límite inferior | Límite superior | Cuota   |
| 1  | 0               | 50.99           | \$20.00 |
| 2  | 51              | 100.99          | \$30.00 |
| 3  | 101             | 150.99          | \$40.00 |
| 4  | 151             | 300.99          | \$50.00 |
| 5  | 301             | 400.99          | \$60.00 |
| 6  | 401             | 500.99          | \$70.00 |
| 7  | 501             | 600.99          | \$80.00 |
| 8  | 601             | EN DELANTE      | \$90.00 |

## 2. Baja tensión uso general (02)

### a) Kwh por bimestre

| Cuota fija DAP en moneda nacional por bimestre |                 |                 |          |
|--|-----------------|-----------------|----------|
| Rango  | Límite inferior | Límite superior | Cuota    |
| 1  | 0               | 200.99          | \$40.00  |
| 2  | 201             | 300.99          | \$55.00  |
| 3  | 301             | 500.99          | \$70.00  |
| 4  | 501             | 800.99          | \$120.00 |
| 5  | 801             | 1,000.99        | \$150.00 |
| 6  | 1,001           | 1,300.99        | \$200.00 |
| 7  | 1,301           | 1,600.99        | \$250.00 |
| 8  | 1,601           | En delante      | \$350.00 |



### 3. Media tensión (OM)

#### a) Kwh Mensual

| Cuota fija DAP en moneda nacional mensual |                 |                 |            |
|---|-----------------|-----------------|------------|
| Rango                                     | Límite inferior | Límite superior | Cuota      |
| 1   | 0               | 1,000.99        | \$200.00   |
| 2   | 1,001           | 1,500.99        | \$300.00   |
| 3   | 1,501           | 2,000.99        | \$350.00   |
| 4   | 2,001           | 3,000.99        | \$400.00   |
| 5   | 3,001           | 5,000.99        | \$500.00   |
| 6   | 5,001           | 10,000.99       | \$950.00   |
| 7   | 10,001          | 15,000.99       | \$1,950.00 |
| 8   | 15,001          | En delante      | \$2,950.00 |

### 4. Alta tensión (HM)

#### a) Kwh Mensual

| Cuota fija DAP en moneda nacional mensual |                 |                 |             |
|---|-----------------|-----------------|-------------|
| Rango                                     | Límite inferior | Límite superior | Cuota       |
| 1   | 0               | 10,000.99       | \$2,000.00  |
| 2   | 10,001          | 30,000.99       | \$3,500.00  |
| 3   | 30,001          | 50,000.99       | \$5,000.00  |
| 4   | 50,001          | 70,000.99       | \$6,000.00  |
| 5   | 70,001          | 200,000.99      | \$15,000.00 |
| 6   | 200,001         | EN DELANTE      | \$45,000.00 |



## 5. Horario a nivel sub-transmisión HS (96)

### a) Kwh Mensual

| Cuota fija DAP en moneda nacional mensual |                 |                 |              |
|---|-----------------|-----------------|--------------|
| Rango                                     | Límite inferior | Límite superior | Cuota        |
| 1   | 0               | 150,000.99      | \$15,000.00  |
| 2   | 150,001         | 300,000.99      | \$20,000.00  |
| 3   | 300,001         | 450,000.99      | \$30,000.00  |
| 4   | 450,001         | 600,000.99      | \$45,000.00  |
| 5   | 600,001         | 750,000.99      | \$60,000.00  |
| 6   | 750,001         | 900,000.99      | \$80,000.00  |
| 7   | 900,001         | En adelante     | \$100,000.00 |

En caso de lotes baldíos que estén dados de alta en el Departamento de Catastro, y que no cuenten con el contrato de CFE, pagarán la cuota de \$20.00 (veinte pesos 00/100 M.N.) por bimestre.

### Ley de Ingresos del Municipio de Temósachic, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

#### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Temósachic, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Temósachic**.



## II. Derechos

### II.10. Servicio público de alumbrado:

Los predios que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral, por el derecho del alumbrado público, simultáneamente con el recibo que expida dicho organismo, en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos y de conformidad con la siguiente tabla:

| Clasificación          | Cuota DAP bimestral |
|------------------------|---------------------|
| Tarifa 1 Residencial   | \$42.00             |
| Tarifa DAC Residencial | \$50.00             |
| Tarifa 2 Comercial BT  | \$100.00            |
| Clasificación          | Cuota DAP bimestral |
| Tarifa OM Comercial MT | \$120.00            |
| Tarifa HS Comercial MT | \$50,000.00         |

### Ley de Ingresos del Municipio de Urique, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

#### Tarifa

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Urique, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deberá percibir la Hacienda Pública Municipal de **Urique**.

## II. Derechos

### II.6. Servicio público de alumbrado

**6.1.** Se causará de acuerdo a las siguientes cuotas DAP, las cuales serán cobradas en el recibo expedido por la Comisión Federal de Electricidad.



| Clasificación           | Cuota DAP (\$) bimestral |
|-------------------------|--------------------------|
| Tarifa 1 Residencial    | \$10.00                  |
| Tarifa 1A Residencial   | \$10.00                  |
| Tarifa 1B Residencial   | \$10.00                  |
| Tarifa 1C Residencial   | \$10.00                  |
| Tarifa 1D Residencial   | \$10.00                  |
| Tarifa DAC Residencial  | \$10.00                  |
| Tarifa 2 Comercial BT   | \$250.00                 |
| Tarifa 3 Comercial BT   | \$250.00                 |
| Tarifa 7 Comercial BT   | \$250.00                 |
| Clasificación           | Cuota DAP (\$) bimestral |
| Tarifa OM Comercial MT  | \$150.00                 |
| Tarifa HM Comercial MT  | \$150.00                 |
| Tarifa OM Comercial AT  | \$150.00                 |
| Tarifa HM Comercial AT  | \$150.00                 |
| Tarifa HS Comercial AT  | \$200.00                 |
| Tarifa HSL Comercial AT | \$200.00                 |

**Ley de Ingresos del Municipio de Uruachi, Chihuahua,  
para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Uruachi, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de los derechos que deba percibir la Hacienda Pública Municipal de **Uruachi**.

## II. Derechos

2021

## 3. Alumbrado público.

El Municipio percibirá ingresos mensuales o bimestrales por el Derecho de Alumbrado Público (DAP), en los términos de los artículos 175 y 176 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

Los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), deberán pagar una cuota fija mensual o bimestral por el derecho del alumbrado público, simultáneamente en el recibo que expida dicho organismo en los términos del convenio que se establezca con la citada Comisión para tales efectos.

Para el caso (sic) de los terrenos baldíos, predios rústicos, urbanos y semiurbanos y/o en desuso, que no son usuarios de la Comisión Federal de Electricidad, se establece una cuota DAP bimestral, misma que deberá liquidarse al vencimiento del periodo correspondiente a juicio del contribuyente, en las oficinas de la Tesorería Municipal, conforme las disposiciones que expida el Ayuntamiento.

|   |          |
|---|----------|
| 3.1. Se aplicará el cobro mensual por recibo comercial media y alta tensión (om, hm). | \$110.00 |
| 3.2. Se aplicará el cobro bimestral por recibo comercial baja tensión (02).           | \$22.00  |
| 3.3. Se aplicará el cobro bimestral de predios rústicos y terrenos baldíos.           | \$12.00  |
| 3.4. Se aplicará el cobro de las tarifas bimestrales (DAC residencial).               | \$22.00  |

**Ley de Ingresos del Municipio de Valle de Zaragoza, Chihuahua,  
para el ejercicio fiscal de 2021**

**Tarifa**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 169 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, previo estudio del proyecto de la Ley de Ingresos presentado por el H. Ayuntamiento de Valle de Zaragoza, y conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, y los artículos 2 y 4 de la Ley de Coordinación en Materia de Derechos con la Federación, se expide la presente tarifa que, salvo en los casos que se señale de otra forma, se expresa en pesos, y que regirá durante el ejercicio fiscal de 2021, para el cobro de derechos que deba percibir la Hacienda Pública Municipal de **Valle de Zaragoza**.



## II. Derechos

| II.11. Alumbrado público | Tarifa bimestre |
|--------------------------|-----------------|
| 1 A                      | 20.00           |
| DAC                      | 200.00          |
| O2                       | 200.00          |
| OM                       | 400.00          |

58. Como se observa, todas las normas de las leyes de ingresos municipales impugnadas prevén dos categorías. La **primera categoría** establece que los contribuyentes que cuenten con contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad, deberán pagar una cuota fija, mensual o bimestral por el derecho del alumbrado público, atendiendo al consumo de energía eléctrica y/o el tipo de tarifa que se trate (residencial, comercial, industrial,<sup>23</sup> o bien, en términos del convenio celebrado para tales efectos con la citada Comisión **(A)**.<sup>24</sup>

59. La **segunda categoría** prevé un supuesto adicional, dirigido a los propietarios, poseedores, usufructuarios o usuarios de predios baldíos, rústicos o urbanos que no se encuentren registrados ante la Comisión Federal de Electricidad, quienes deben pagar en algunos casos de manera bimestral, mensual o anual, en las oficinas de la Tesorería Municipal o simultáneamente con el impuesto predial, ya sea una cuota fija o atendiendo al tipo de predio, valor catastral o las disposiciones que al efecto expida el Ayuntamiento **(B)**.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Leyes de Ingresos de los Municipios de Aldama, Aquiles Serdán, Camargo, Guadalupe y Calvo, La Cruz, Santa Bárbara, Satevó, Saucillo, Urique y Valle de Zaragoza, todos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

<sup>24</sup> Leyes de Ingresos de los Municipios de Ahumada, Allende, Ascensión, Bachíniva, Balleza, Batopilas de Manuel Gómez Morín, Bocoyna, Buenaventura, Carichí, Casas Grandes, Chihuahua, Chínipas, Coronado, Coyame del Sotol, Cuauhtémoc, Cusiuhiriachi, Delicias, Dr. Belisario Domínguez, Galeana, Gómez Farías, Gran Morelos, El Tule, Guachochi, Guadalupe, Guazapares, Guerrero, Hidalgo del Parral, Huejotitán, Janos, Jiménez, Juárez, Julimes, López, Madera, Maguarichi, Manuel Benavides, Matachí, Matamoros, Meoqui, Morelos, Moris, Namiquipa, Nonoava, Nuevo Casas Grandes, Ocampo, Ojinaga, Praxedis G. Guerrero, Riva Palacio, Rosario, San Francisco de Borja, San Francisco de Conchos, Santa Isabel, Temósachic y Uruachi, todos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

<sup>25</sup> Leyes de Ingresos de los Municipios de Ahumada, Aldama, Allende, Ascensión, Bachíniva, Balleza, Batopilas de Manuel Gómez Morín, Bocoyna, Buenaventura, Carichí, Casas Grandes, Chihuahua,



**A. Primera categoría: cobro de "derechos de alumbrado público" con base en el consumo de energía eléctrica de los usuarios registrados ante la Comisión Federal de Electricidad.**

60. Por lo que se refiere a la **primera categoría**, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en reiteradas ocasiones ha declarado la invalidez de normas como las que se impugnan en este asunto, al analizar distintas leyes estatales de ingresos que gravaban el consumo de energía eléctrica.

61. Dentro de los precedentes destacados, este Pleno, al resolver las acciones **20/2020**, **96/2020** y **101/2020**, en sesión de ocho de octubre de dos mil veinte, declaró la invalidez de diversas normas contenidas en leyes de ingresos municipales de Michoacán para el ejercicio fiscal de dos mil veinte.<sup>26</sup> En éstas, los sujetos eran los residentes dentro de la demarcación de cada Municipio que consumieran energía eléctrica en sus predios bajo alguna de las tarifas impuestas por la Comisión Federal de Electricidad y la base del impuesto **era el consumo particular de energía eléctrica** que los gobernados realizan dentro de sus predios, a la que se le aplicaba una tarifa mensual.

62. El Pleno al analizarse las referidas disposiciones, se reiteró el criterio relativo a que cuando existe conflicto respecto de la naturaleza de las contribuciones, para efecto de determinar su constitucionalidad, se debe atender a la base imponible, al ser ésta la que revela el aspecto objetivo del hecho gravado por el legislador.<sup>27</sup>

---

Coronado, Coyame del Sotol, Cuauhtémoc, Cusihuiriachí, Delicias, Dr. Belisario Domínguez, Gómez Farías, Gran Morelos, El Tule, Guachochi, Guadalupe, Guadalupe y Calvo, Guazapares, Guerrero, Hidalgo del Parral, Janos, Jiménez, Juárez, Julimes, Madera, Maguarichi, Manuel Benavides, Matachí, Matamoros, Meoqui, Morelos, Moris, Namiquipa, Nuevo Casas Grandes, Ocampo, Ojinaga, Praxedis G. Guerrero, Riva Palacio, Rosario, San Francisco de Borja, San Francisco de Conchos, Santa Isabel, Saucillo y Uruachi, todos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

<sup>26</sup> Las leyes de ingresos referidas eran de Municipios distintos a los relativos a las leyes aquí impugnadas.

<sup>27</sup> Resulta orientadora la tesis P./J. 72/2006, de rubro: "CONTRIBUCIONES. EN CASO DE EXISTIR INCONGRUENCIA ENTRE EL HECHO Y LA BASE IMPONIBLES, LA NATURALEZA DE LA MISMA SE DETERMINA ATENDIENDO A LA BASE.". Localización: [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, página 918, P./J. 72/2006, «con número de registro digital: 174924».



63. Lo anterior permite definir si la contribución analizada se trata de un impuesto o de un derecho, pues mientras que los primeros son contribuciones sobre las que el Estado impone una carga a los gobernados por los hechos o circunstancias que generen sus actividades, los derechos necesariamente implican el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público o la prestación de un servicio a cambio del pago que debe efectuar el particular.

64. A partir de este parámetro, se determinó que las contribuciones entonces impugnadas constituían **impuestos** porque, para cubrir el costo que representa para el Municipio la prestación del servicio de alumbrado público en áreas de uso común, utilizaban como base el consumo de energía de los contribuyentes en los predios en que habitan o residen, circunstancia que no guarda relación con el beneficio de alumbrado del que gozan en plazas, parques, calles, avenidas, jardines y otros bienes de dominio público. Así, se concluyó que a pesar de que los artículos entonces impugnados denominaban a la contribución de mérito "derecho", materialmente regulaban un impuesto al consumo particular de energía eléctrica.

65. Lo anterior originó, en los precedentes mencionados, la declaratoria de inconstitucionalidad de los preceptos entonces controvertidos, primero, porque la regulación de los impuestos sobre el consumo de energía eléctrica es una atribución que solo corresponde a la Federación, en términos del artículo 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>28</sup> Además, porque las normas vulneraban los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, pues la base imponible (consumo de energía eléctrica) no atendía al valor del servicio de alumbrado público prestado, sino a una situación denotativa de capacidad contributiva, aunado a que con ello se permitía el cobro de montos distintos por la prestación de un mismo servicio.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: ...

**XXIX.** Para establecer contribuciones: ...

**5o.** Especiales sobre:

**a) Energía eléctrica."**

<sup>29</sup> Se invocaron las jurisprudencias P. 6 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ALUMBRADO PÚBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE. LAS LEYES O CÓDIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN." (registro digital: 820237) y 2a./J. 25/2004 de la Segunda



66. En conclusión, en el caso concreto las diversas disposiciones de las leyes de ingresos impugnadas resultan inconstitucionales por regular impuestos sobre el consumo de energía eléctrica, lo cual constituye una atribución que sólo corresponde a la Federación.

**B. Segunda categoría: cobro de "derechos de alumbrado público" de los usuarios no registrados ante la Comisión Federal de Electricidad.**

67. Por lo que se refiere al segundo supuesto, en que se impone a los propietarios, poseedores, usufructuarios o usuarios de predios baldíos, rústicos o urbanos que no se encuentren registrados ante la Comisión Federal de Electricidad, quienes deben pagar en algunos casos de manera bimestral, mensual o anual, en las oficinas de la Tesorería Municipal o simultáneamente con el impuesto predial, ya sea una cuota fija o atendiendo al tipo de predio, valor catastral o las disposiciones que al efecto expida el Ayuntamiento.

68. Es importante precisar que este Tribunal Pleno también declaró la invalidez de normas con una estructura similar, en las referidas acciones **20/2020**, **96/2020** y **101/2020**, sobre la base de que tales disposiciones vulneraban los principios de proporcionalidad y equidad tributarias.

69. En dichos precedentes, el Pleno consideró que el legislador no atendió al costo que le representa a los Municipios prestar el servicio de alumbrado público para calcular el monto del derecho correspondiente, sino que introdujo elementos ajenos a éste: tipo de predio (rústico o urbano), circunstancia que provoca, por una parte, que los contribuyentes no tributen de manera proporcional y, por la otra, que se dé un trato desigual a los gobernados al establecerse diversos montos por la prestación de un mismo servicio.

70. También esta Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad **132/2007**, declaró la invalidez de diversas disposiciones de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Municipio de Guaymas, Sonora, para el ejercicio

---

Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ALUMBRADO PÚBLICO. LAS DIVERSAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2003, QUE PREVÉN LA TASA APLICABLE A ESA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL, INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN." (registro digital: 182038).



fiscal de dos mil siete, que establecía el pago del derechos por la prestación del servicio de alumbrado público tratándose de propietarios o poseionarios de predios baldíos, urbanos y suburbanos, atendiendo al valor del catastral del predio, al considerarlas violatorias a los principios de proporcionalidad y equidad tributarias.<sup>30</sup>

71. Por las consideraciones antes precisadas, este Pleno arriba a la conclusión de que las disposiciones analizadas en este apartado resultan **inconstitucionales**, al advertirse los mismos vicios de inconstitucionalidad. Para ello debe considerarse que estos supuestos no pueden analizarse de manera aislada, sino que prevén un sistema junto con el rubro de los respectivos artículos en los que se señala que se cobrarán "derechos por el servicio de alumbrado público" y las porciones normativas que abarcan como sujetos de la contribución a los usuarios de energía eléctrica, es decir, el elemento ajeno se introduce en el sistema que por sí mismo no guarda la congruencia ni la certeza necesaria para generar unidad en el cobro de los "derechos por alumbrado público".

<sup>30</sup> Criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 120/2007, de rubro y texto: "DERECHOS POR SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 83, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE INGRESOS Y PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUAYMAS, SONORA, QUE ESTABLECE LOS DERECHOS RELATIVOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA. La citada porción normativa, al establecer en relación con el pago del derecho por la prestación del servicio de alumbrado público, que tratándose de propietarios o poseionarios de predios baldíos, urbanos y suburbanos, debe cuantificarse mediante una tasa del .05% del valor catastral del predio, o bien, tratándose de propietarios de predios que hubieren resultado favorecidos al amparo de una resolución constitucional respecto de lo establecido en el primer párrafo del artículo 83 de la citada Ley, mediante una tasa de .08% del valor catastral del predio, transgrede los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no toma en cuenta el costo global del servicio que presta el Municipio, sino un elemento ajeno, como es el valor catastral del predio, lo que conduce a que por un mismo servicio los contribuyentes paguen una mayor o menor cantidad, pues se fija en términos de la capacidad contributiva del destinatario del servicio, lo que da una escala de mínimos a máximos en función de dicha capacidad, por el valor catastral del predio respectivo, siendo esto aplicable a los impuestos, no a los derechos cuya naturaleza es distinta. Incluso, se hace más evidente el trato inequitativo y desproporcional, porque la norma establece dos tasas distintas a aplicarse sobre el valor catastral del predio (.05% o .08%, dependiendo del caso), sin que sea una razón objetiva de distinción entre ambos tipos de causantes que reciben en última instancia un mismo servicio por el que tendrán que pagar cantidades disímiles; es decir, no se atiende al costo global del servicio prestado, pues si bien los derechos no necesariamente deben fijarse con exactitud matemática en relación con el costo del servicio prestado, sí deben guardar vinculación con éste." **Datos de localización:** Pleno. Novena Época. Registro digital: 170766, «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 985». Derivada de la Acción de inconstitucionalidad 132/2007. 28 de junio de 2007. Once votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Fernando Silva García y Alfredo Villeda Ayala.



72. Por tanto, al tratarse de un sistema, de anular solo una parte del artículo se generaría una condición de inequidad entre quienes están registrados en la Comisión Federal de Electricidad como usuarios de energía y quienes no lo están, siendo que ambas categorías gozan del servicio de alumbrado público. Así, la inconstitucionalidad declarada no prejuzga sobre el hecho de que, en este tipo de contribuciones, pueda resultar válido bajo una configuración normativa distinta y desde el punto de vista constitucional, incluir como un factor a considerar la superficie de los predios.

### C. Conclusión respecto de ambas categorías

73. Por lo antes expuesto, es claro que los artículos impugnados en el presente asunto deben declararse inválidos, pues presentan los mismos vicios de inconstitucionalidad advertidos en los precedentes antes identificados, ya que en éstos también prevalecen como elementos para determinar la base imponible el consumo de energía eléctrica del sujeto pasivo (**categoría I**) y, en su caso, elementos ajenos al cobro del servicio de alumbrado público como el tipo o valor catastral del predio en que reside el contribuyente (**categoría II**).

74. Por ende, con independencia de que las disposiciones impugnadas denominen a las contribuciones analizadas "derechos", lo cierto es que, como se adelantó, materialmente se trata de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, tributo que es competencia exclusiva de la Federación, aunado a que dicha base, así como la diversa relacionada con el tipo y valor catastral de predio, no atiende al servicio prestado, de ahí la inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

75. Por otra parte, no pasa inadvertido que las normas impugnadas de las leyes de ingresos de los Municipios de Bocoyna, Dr. Belisario Domínguez, Gómez Farías, Guadalupe, Guazapares y Namiquipa no prevén la tarifa aplicable, por lo que también resultan contrarias al principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política del País, en tanto que delegan a las autoridades municipales, o bien, atendiendo a lo establecido en el convenio celebrado con la Comisión Federal de Electricidad, la facultad de determinar el monto que deben pagar los contribuyentes por servicio de alumbrado público.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Similar estudio realizó este Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 16/2021 y su acumulada 10/2021, resueltas en sesión de treinta de agosto de dos mil veintiuno.



76. Las anteriores consideraciones no son aplicables a los apartados **II.10**, punto **3**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama; **II.8**, punto **3**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza; **II.8**, inciso **a**), punto **3**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule; **II.10**, punto **3**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario y **II.8**, punto **3**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos, que establecen cobros por la instalación de una lámpara a solicitud de los contribuyentes, puesto que dicho supuesto no se vincula con el tema aquí analizado y tampoco se advierte alguna razón para declarar su inconstitucionalidad.

77. En conclusión, debe declararse la invalidez de los apartados **II**, numeral **9**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ahumada; **II.10**, salvo su **punto 3**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama; **II.8** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende; **III.10** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán; **II**, numeral **9.1**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión; **II.27** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Bachíniva; **II.8**, salvo su **punto 3**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza; **II.3** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Batopilas de Manuel Gómez Morín; **II.9** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Bocoyna; **II.14** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Buenaventura; **II.7** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Carichí; **II.9**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Camargo; **II.9**, inciso **a**), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes; fracción **X** de la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua; **II.10** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Chínipas; **II.9** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Coronado; **II.9** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Coyame del Sotol; **Grupo 15** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc; **II**, numeral **7**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cusihuriachi; **II.2.3**, numeral **3**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Delicias; **II.11**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Dr. Belisario Domínguez; **II**, numeral **8**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Galeana; **II.7** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Farías; **II.9.1** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Gran Morelos; **II.8**, inciso **a**), salvo su **punto 3** de la tarifa anexa a



la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule; **II.11** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guachochi; **II.13**, inciso **a)**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe; **II.9** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe y Calvo; **II.11** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guazapares; **II.15** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero; **II.12** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral; **II.10**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Huejotitán; **II.10**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Janos; **II.2** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez; artículo 47 de la Ley de Ingresos del Municipio de Juárez; **II**, numeral **7**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de La Cruz; **II**, numeral **7**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Julimes; **II.11**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de López; **II.10** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Madera; **II.3** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Maguarichi; **II.4** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Manuel Benavides; **II.10** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Matachí; **II.6** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros; **II.13** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Meoqui; **II.6** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos; **II**, numeral **1.10**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Moris; **II.2**, sección **II.2.3**, numeral **6**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Namiquipa; **II.4** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Nonoava; **II**, numeral **8**, inciso **a)**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes; **II.10** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ocampo; **II**, numeral **10**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ojinaga; **II.1** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Praxedis G. Guerrero; **II.10** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Riva Palacio; **II.10**, salvo su **punto 3**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario; **II.8** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Borja; **II.8**, salvo su **punto 3**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos; **II**, numeral **15**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara; **II.10** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Satevó; **II.12**, inciso **a)**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo; **II.10** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Temósachic; **II.6** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Urique; **II.3** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos



del Municipio de Uruachi y **II.11** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Valle de Zaragoza, todos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

78. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las acciones de inconstitucionalidad se desestimaron respecto del apartado **II.9, inciso a)**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Isabel porque en la sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno únicamente se manifestaron seis votos a favor de la propuesta de invalidez.

### **Tema III. Cobros por reproducción de información pública**

79. En el segundo concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos afirma que las normas que contienen cuotas por la reproducción de información pública son contrarias al principio de gratuidad en materia de acceso a la información pública, al prever cobros desproporcionados e injustificados.

80. El argumento sintetizado resulta parcialmente **fundado**. Para explicar lo anterior, a continuación se transcriben las normas impugnadas:

#### **Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

##### **II. Derechos**

##### **II.17. Derechos por la reproducción de la información prevista de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua**

|   |        |
|---|--------|
| <b>a)</b> Disco flexible de 3.5 pulgadas          | 12.50  |
| <b>b)</b> Disco compacto CD ROM                   | 25.00  |
| <b>c)</b> Copia fotostática simple                | 3.00   |
| <b>d)</b> Copia certificada tamaño carta u oficio | 104.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****II. Derechos 2021****II.4. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos  
municipales****10. Copias e impresiones por hoja**

|   |       |
|---|-------|
| <b>10.1.</b> Copias por hoja            | 1.00  |
| <b>10.2.</b> Impresión por hoja         | 2.00  |
| <b>10.3.</b> Impresión por hoja a color | 5.00  |
| <b>10.4.</b> Impresión de fotografía    | 10.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

| <b>III. Derechos</b>  | <b>Costo</b> | <b>Unidad de medida</b>   | <b>Vigencia días</b> |
|---|--------------|---------------------------|----------------------|
| <b>III.19. Derechos de reproducción de la información prevista en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua</b> |              |                           |                      |
| <b>1.</b> Disco compacto CD ROM   | \$12.24      | Disco                     |                      |
| <b>2.</b> Copia fotostática simple  | \$1.50       | Hoja                      |                      |
| <b>3.</b> Copia certificada, tamaño carta u oficio  | \$19.88      | 1 hoja                    |                      |
| <b>3.1.</b> Por cada hoja o fracción excedente  | \$14.56      | Hoja o fracción excedente |                      |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****II. Derechos****15. Por reproducción de la información prevista en la Ley de Transparencia y  
Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua**

|   |         |
|---|---------|
| <b>a.</b> Medio de almacenamiento electrónico | \$20.20 |
|---|---------|



|   |         |
|---|---------|
| b. Copia fotostática simple c/u             | \$5.00  |
| c. Copia certificada, tamaño carta u oficio | \$20.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos 2020 (sic)**

**II.4. Legalización de Firmas, certificación y expedición de documentos municipales**

**4. Transparencia y acceso a la información**

|  |          |
|--|----------|
| a) Información entregada en CD                 | \$100.00 |
| b) Copia fotostática simple c/hoja             | \$3.00   |
| c) Copia certificada tamaño carta u oficio c/u | \$20.00  |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Camargo, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos 2021**

**II.7. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales**

**X. Derechos por reproducción de la información pública a la que hace referencia la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua:**

|   |         |
|---|---------|
| 1. Copia fotostática, blanco y negro, en papel tamaño carta, por hoja | \$4.50  |
| 2. Copia fotostática, blanco y negro, en papel tamaño carta, por hoja | \$5.50  |
| 3. Papel impresión tamaño carta, por hoja                             |         |
| 3.1. Blanco y negro   | \$6.50  |
| 3.2. A color  | \$13.00 |
| 4. Papel impresión tamaño oficio, por hoja                            |         |
| 4.1. Blanco y negro   | \$8.00  |



|                                    |         |
|------------------------------------|---------|
| 4.2. A color                       | \$15.00 |
| 5. Disco grabable (CD-R), cada uno | \$30.00 |
| 6. Disco grabable (DVD-R) cada uno | \$37.00 |

En cuanto al envío podrá ser por correos de México y su costo se determinará conforme a lo publicado en la tarifa oficial vigente, tratándose de un servicio de mensajería que elija el solicitante, a los costos que establezca el propio prestador de servicios.

### Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

#### II. Derechos

##### II.4. Por legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales:

##### a) Legalización de firmas y certificaciones

|   |         |
|---|---------|
| 1. Expedición de copias simples               | \$2.00  |
| 2. Información en disco compacto CD ROM o DVD | \$15.00 |
| 3. Información en USB (no incluye USB)        | \$15.00 |

### Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

**XXII.** Por los servicios prestados por el Municipio y los organismos descentralizados de la administración pública municipal, consistentes en el costo de los materiales para la reproducción de la información pública a que se refiere la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Protección de Datos Personales, ambos ordenamientos del Estado de Chihuahua, se cobrarán las siguientes cuotas:

| Concepto   | Pesos |
|--|-------|
| 1. Copia en papel tamaño carta, por cada página.                                       | 0.60  |
| 2. Copia en papel tamaño oficio, por cada página.                                      | 0.65  |
| 3. Expedición de copia certificada de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio. | 20.33 |



|  |       |
|--|-------|
| <b>4. Papel impreso tamaño carta:</b>                |       |
| a) Blanco y negro, por cada página.                  | 0.80  |
| b) A color, por cada página.                         | 11.00 |
| <b>5. Papel impreso tamaño oficio:</b>               |       |
| a) Blanco y negro, por cada página.                  | 1.00  |
| b) Color, por cada página.                           | 12.00 |
| <b>6. Disco compacto grabable (700MB), cada uno.</b> | 10.00 |
| <b>7. Disco DVD grabable (4.7GB), cada uno.</b>      | 13.00 |

Quando la información que solicite la ciudadanía, y que deba entregarse de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua, esté disponible en medios distintos a los señalados en la tarifa de derechos, anexa a esta ley, se cobrará por concepto de derecho, el valor comercial que dicho medio tenga en el lugar en que se emita la información. El pago de los derechos que se generen por la prestación de los servicios correspondientes a los medios por los que se entregue la información en materia de transparencia y acceso a la información, no causará el impuesto adicional a que se refiere la sección única del título tercero de la Ley de Hacienda del Estado de Chihuahua.

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**GPO. 7. Legalización de firmas, certificados y expedición de documentos municipales.**

**7.2. Expedición de documentos de la Secretaría Municipal**

c) Por reproducción de la información prevista en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua

|  |         |
|--|---------|
| <b>1. Disco compacto CD ROM</b>                    | \$18.00 |
| <b>d) Copia fotostática simple c/u</b>             | \$1.00  |
| <b>e) Copia certificada, tamaño carta u oficio</b> | \$9.00  |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Delicias,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****II. Derechos****II.2.4. Servicios y trámites de Secretaría Municipal**

9. Derechos por reproducción de la información pública a que hace referencia la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua:

|   |       |
|---|-------|
| <b>A)</b> Copia fotostática, blanco y negro, en papel tamaño carta, por hoja  | 2.00  |
| <b>B)</b> Copia fotostática, blanco y negro, en papel tamaño oficio, por hoja | 3.00  |
| <b>C)</b> Papel impreso tamaño carta, por cada hoja:                          |       |
| <b>a)</b> Blanco y negro  | 4.00  |
| <b>b)</b> A color   | 10.00 |
| <b>D)</b> Papel impreso tamaño oficio, por cada hoja                          |       |
| <b>a)</b> Blanco y negro  | 5.00  |
| <b>b)</b> A color   | 12.00 |
| <b>E)</b> Disco compacto grabable (CD-R), por cada uno                        | 25.00 |
| <b>F)</b> Disco DVD grabable (DVD-R), por cada uno                            | 30.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****II. Derechos****II.4. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales**

**d)** Transparencia y acceso a la información

|  |         |
|--|---------|
| <b>1.</b> Información entregada en cd                      | \$20.00 |
| <b>2.</b> Copia fotostática simple cada hoja               | \$.50   |
| <b>3.</b> Copia certificada tamaño carta u oficio cada una | \$1.00  |



**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Gran Morelos, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

| Concepto   | Importe \$ |
|--|------------|
| <b>II.11. Derechos por la reproducción de la información prevista en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua</b> |            |
| a) Disco compacto CD-rom   | 35.00      |
| b) Disco compacto DVD-rom  | 40.00      |
| c) Memoria USB   | 150.00     |
| d) Copia certificada tamaño carta  | 60.00      |
| e) Copia certificada tamaño oficio   | 70.00      |
| f) Copia fotostática simple  | 3.00       |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

| Concepto  | Número de veces de Unidad de Medida y Actualización (UMA) | Vigencia |
|---|---|----------|
| <b>II.9. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales emitidos por cada una de las direcciones y departamentos del Municipio.</b> |   |          |
| <b>II.9.17. Expedición de copias:</b>   |   |          |
| a) Copia fotostática simple carta u oficio c/u  | 0.50  |          |
| b) Copia certificada, tamaño carta u oficio c/u   | 1.50  |          |
| <b>II.9.18. Información en disco compacto CD ROM o DVD</b>  | 3.00  |          |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**II.14. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales**

**6.** Derechos por reproducción de la información pública (Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua)

|                                    |         |
|------------------------------------|---------|
| <b>A.</b> Disco compacto CD ROM    | \$16.00 |
| <b>B.</b> Copia fotostática simple | \$1.00  |

Los costos se establecen en consideración a los que fluctúan en el mercado, además de tomar en cuenta que la información requiere horas-hombre, ya que la información no se encuentra concentrada en una sola área; lo anterior, en congruencia a las condiciones socioeconómicas, estructurales y de equipamiento, en el Municipio.

**Ley de Ingresos del Municipio de Juárez,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**"Artículo 65.** Por los documentos impresos y/o electrónicos que se utilicen para reproducir la información proporcionada de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua, las personas físicas o morales que los soliciten pagaran de acuerdo a la siguiente tarifa:

| Concepto   | UMA   | Unidad        |
|--|-------|---------------|
| 1. Copia simple a blanco y negro tamaño carta                                  | 0.017 | Por cada hoja |
| 2. Copia simple a blanco y negro tamaño oficio                                 | 0.019 | Por cada hoja |
| 3. Copia simple a color tamaño carta   | 0.120 | Por cada hoja |
| 4. Copia simple a color tamaño oficio  | 0.143 | Por cada hoja |
| 5. Copia de planos   | 0.35  | Por unidad    |
| 6. Copias de planos certificados   | 1.43  | Por unidad    |
| 7. Por la expedición de la información digital en disco compacto o memoria USB |       |               |
| <b>7.1</b> Disco compacto  | 0.205 | Por unidad    |
| <b>7.2</b> USB 16 GB   | 1.90  | Por unidad    |



|  |       |               |
|--|-------|---------------|
| 7.3 USB 32 GB  | 3.79  | Por unidad    |
| 8. Expedición de copias certificadas de documentos tamaño carta u oficio | 0.234 | Por cada hoja |

El cobro por la expedición de las copias simples a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4, se realizará cuando excedan de 20 hojas.

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Madera, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**II.15. Derechos por reproducción de la información prevista en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua**

|  |         |
|--|---------|
| 1. Disco compacto CD ROM                               | \$20.00 |
| 2. Copia fotostática simple (por hoja)                 | \$2.00  |
| 3. Copia Certificada, tamaño carta u oficio (por hoja) | \$15.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**II.9. Solicitud de Información pública de oficio**

|  |          |
|--|----------|
| 1. Copias fotostáticas en tamaño carta oficio (a partir de 5 copias) por cada copia. | \$1.00   |
| 2. Información grabada en CD.  | \$100.00 |
| 3. Información grabada en DVD  | \$150.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Namiquipa, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**II.2.4. Servicios y trámites de Secretaría Municipal**

23. Derechos por reproducción de la Información Pública a que hace referencia la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua:

|  |        |
|--|--------|
| A) Copia fotostática, blanco y negro, en papel tamaño carta, por hoja. | \$2.00 |
|--|--------|



|   |         |
|---|---------|
| B) Copia fotostática, blanco y negro, en papel tamaño oficio, por hoja. | \$3.00  |
| C) Papel impreso tamaño carta, por cada hoja:                           |         |
| 1. Blanco y negro   | \$4.00  |
| 2. Color  | \$10.00 |
| D) Papel impreso tamaño oficio, por cada hoja:                          |         |
| 1. Blanco y negro   | \$5.00  |
| 2. Color  | \$12.00 |
| E) Disco compacto grabable (CD-R), por cada uno                         | \$25.00 |
| F) Disco DVD grabable (DVD-R), por cada uno                             | \$30.00 |

En cuanto al envío, podrá ser vía correos de México y su costo se determinará conforme a lo publicado en la tarifa oficial para el ejercicio fiscal que corresponda; tratándose de un servicio de mensajería que elija el solicitante, a los costos que establezca el propio prestador de servicios.

Pago de los derechos antes descritos, se realizará en la caja de Tesorería Municipal de Namiquipa.

En el caso de solicitudes que requieran certificación municipal, el costo de la misma será de conformidad a lo establecido en el numeral I de esta tarifa de derechos.

### Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

#### II. Derechos

##### 3. Por legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales:

a. Legalización de firmas certificados y expedición de documentos municipales:

a.2. Expedición de documentos Municipales

**a.2.18** Por reproducción de la información prevista en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua.

|   |         |
|---|---------|
| a) Medio de almacenamiento electrónico      | \$20.00 |
| b) Copia fotostática simple c/u             | \$5.00  |
| c) Copia certificada, tamaño carta u oficio | \$20.00 |



**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ojinaga,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**15. Cuotas de recuperación por reproducción de la información prevista en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua.**

|  |       |
|--|-------|
| a) Disco compacto CD ROM                   | 25.00 |
| b) Copia fotostática simple                | 5.00  |
| c) Copia certificada tamaño carta u oficio | 15.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**II.8. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales.**

**10. Costo de reproducción de información de transparencia:**

|   |       |
|---|-------|
| <b>10.1.</b> Costo de Información entregada en CD y/o DVD | 20.00 |
| <b>10.2.</b> Copias simples de documentos, por hoja B/N   | 0.70  |
| <b>10.3.</b> Impresión por hoja Color                     | 9.00  |
| <b>10.4.</b> Copia certificada de documentos              |       |
| <b>10.4.1.</b> De 1 a 20 hojas (precio por hoja)          | 8.00  |
| <b>10.4.2.</b> De 21 a 50 hojas (precio por hoja)         | 5.00  |
| <b>10.4.3.</b> De 51 hojas en adelante (precio por hoja)  | 2.00  |
| <b>10.5.</b> Impresión de planos o copias                 | 30.00 |
| <b>12.</b> Copias simples de documentos, por hoja         | 0.70  |
| <b>13.</b> Copia certificada de documentos                |       |
| <b>13.1.</b> De 1 a 20 hojas                              | 8.00  |
| <b>13.2.</b> De 21 a 50 hojas                             | 5.00  |
| <b>13.3.</b> De 51 hojas en adelante                      | 2.00  |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****II. Derechos****II.6. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales:**

9. Derechos por reproducción de la información prevista en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua.

|   |          |
|---|----------|
| A) Disco compacto CD ROM                    | \$10.00  |
| B) Copia fotostática simple cada una        | \$2.00   |
| C) Copia certificada, tamaño carta u oficio | \$100.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****II. Derechos****10. Reproducción de información.**

|                      |        |
|----------------------|--------|
| 10.1. En CD.         | 50.00  |
| 10.2. En otro medio. | 120.00 |
| 10.3. Costo de envió | 100.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Isabel, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****II. Derechos****II.11. Derechos por la reproducción de la información prevista en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua**

|                                    |         |
|------------------------------------|---------|
| a) Disco compacto CD ROM           | \$21.00 |
| b) Disco compacto DVD ROM          | \$43.00 |
| c) Copia certificada tamaño carta  | \$74.00 |
| d) Copia certificada tamaño oficio | \$50.00 |
| e) Copia fotostática simple        | Exento  |



**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**11. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos**

**18. Costo de reproducción de la información**

|  |         |
|--|---------|
| <b>a)</b> Información impresa por hoja     | \$5.00  |
| <b>b)</b> Información digital por DVD o CD | \$20.00 |

81. De la transcripción de las normas impugnadas se advierten dos categorías. **La primera categoría** prevé cuotas por los siguientes supuestos: **i)** expedición de copias fotostáticas simples por hoja; **ii)** impresión de documentos tamaño carta u oficio, en blanco y negro y a color; **iii)** copias certificadas tamaño carta u oficio; **iv)** copias simples o certificadas de planos; y, **v)** información digitalizada que se entregue en discos compactos CD o DVD o en medios magnéticos USB.<sup>32</sup>

82. **La segunda categoría** establece cobros por los siguientes supuestos: **i)** expedición de copias simples e impresiones por hoja; **ii)** copias certificadas tamaño carta u oficio; y, **iii)** información digitalizada que se entregue en discos compactos o en medios magnéticos, los cuales no se relacionan directamente con el derecho de acceso a la información pública.<sup>33</sup> De ahí que, por cuestión de metodología, tales supuestos se analizan en apartados distintos.

**A. Primera categoría: cuotas por la expedición de copias simples y certificadas, impresiones y reproducción de información en medios magnéticos o electrónicos, en materia de acceso a la información pública.**

<sup>32</sup> Leyes de Ingresos de los Municipios de Aldama, Aquiles Serdán, Ascensión, Balleza, Camargo, Chihuahua, Cuauhtémoc, Delicias, El Tule, Gran Morelos, Jiménez, Juárez, Madera, Matamoros, Namiquipa, Nuevo Casas Grandes, Ojinaga, Rosario, San Francisco de Conchos, Santa Bárbara y Santa Isabel.

<sup>33</sup> Leyes de ingresos de los Municipios de Allende, Casas Grandes, Cuauhtémoc (incisos d y e), Guerrero, Rosario (numerales 12 y 13) y Saucillo, todos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.



83. Por lo que se refiere a la **primera categoría**, relativa a los cobros por reproducción de información pública, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha invalidado reiteradamente normas como las que se analizan en este apartado. Recientemente, en las diversas acciones de inconstitucionalidad 9/2021,<sup>34</sup> 4/2021,<sup>35</sup> 20/2020,<sup>36</sup> 88/2020,<sup>37</sup> 93/2020,<sup>38</sup> 95/2020,<sup>39</sup> 96/2020,<sup>40</sup> 101/2020,<sup>41</sup> 104/2020<sup>42</sup> y 107/2020.<sup>43</sup>

84. En dichos precedentes se definieron los alcances del derecho a la información y el principio de gratuidad relacionado con dicho derecho. En los cuales se determinó que, de la interpretación del artículo 6o., apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>44</sup> en rela-

<sup>34</sup> Resuelta en sesión de cuatro de noviembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de 10 votos. Ausente el Ministro Pérez Dayán.

<sup>35</sup> Resuelta en sesión de treinta de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de 11 votos.

<sup>36</sup> Resuelta en sesión de ocho de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de 11 votos.

<sup>37</sup> Resuelta en sesión de veinticuatro de septiembre de dos mil veinte, por unanimidad de 11 votos por la propuesta del proyecto, en lo general; mayoría de 10 votos, con voto en contra del Ministro Pardo Rebolledo respecto de los artículos 29, fracción I, de la Ley del Municipio de Abasolo; 30, fracción I, de la Ley del Municipio de Acámbaro; 32, fracción I, de la Ley del Municipio de Apaseo el Alto; 30, fracción I, de la Ley del Municipio de Pueblo Nuevo; 26, fracción I, de la Ley del Municipio de Romita; 29, fracción I, de la Ley del Municipio de San Diego de la Unión; 27, inciso a), de la Ley del Municipio de Uriangato; y 31, fracción I, de la Ley del Municipio de Victoria.

<sup>38</sup> Resuelta en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de 11 votos.

<sup>39</sup> Resuelta en sesión de veintidós de septiembre de dos mil veinte, por unanimidad de 11 votos.

<sup>40</sup> Resuelta en sesión de ocho de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de 11 votos.

<sup>41</sup> Resuelta en sesión de ocho de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de 11 votos.

<sup>42</sup> Resuelta en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de 11 votos.

<sup>43</sup> Resuelta en sesión de trece de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de 10 votos, en lo general, de los ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán; y por mayoría de 8 votos en contra del proyecto y por la invalidez del artículo 57, apartado C), inciso b), de la Ley de Playa de Rosarito. Votaron a favor y por el reconocimiento de validez los Ministros González Alcántara Carrancá y Pérez Dayán. El Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea estuvo ausente.

<sup>44</sup> **"Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. ... Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

**"A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

...



ción con el diverso 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública,<sup>45</sup> se desprende la obligación categórica que tiene el Estado Mexicano de garantizar la gratuidad en el acceso a la información pública, sin posibilidad de cobrar la búsqueda que al efecto lleve a cabo el sujeto obligado. En síntesis, se concluyó lo siguiente:

- Que el derecho de acceso a la información garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado respecto de los archivos, registros, datos y documentos públicos, siempre que sea solicitada por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Exige que el Estado no obstaculice ni impida su búsqueda (obligaciones negativas), y, por otro lado, requiere que se establezcan los medios e instrumentos idóneos a través de los cuales las personas puedan solicitar dicha información (obligaciones positivas).

- Que, entre los diversos principios que rigen la materia, el de **gratuidad** es fundamental para alcanzar el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues tiene como finalidad que todas las personas, sin importar su condición económica, puedan acceder a ella.

- Que, en observancia al citado principio, la información debe ser proporcionada sin costo cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples.<sup>46</sup> Además, sólo podrán realizarse cobros para **recuperar los costos de los materiales** utilizados para la reproducción, envío y certificación de documentos, pero **no se podrá cobrar la búsqueda** que tenga que realizar el sujeto obligado o su reproducción cuando el interesado proporcione los medios respectivos, es decir, cuando no se empleen materiales físicos o medios para la reproducción de la información.

"III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos."

<sup>45</sup> **Artículo 17.** El ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito y sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

"En ningún caso los ajustes razonables que se realicen para el acceso de la información de solicitantes con discapacidad, será con costo a los mismos."

<sup>46</sup> **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

**Artículo 141.** ... La información deberá ser entregada sin costo, cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples. ..."



- Que las cuotas de los derechos deben guardar congruencia con el costo de los servicios prestados por el Estado, las cuales deberán ser iguales para quienes reciben el mismo servicio, sin que se pueda lucrar con éstas.

- Que lo anterior se traduce en una obligación para el legislador, consistente en motivar esos aspectos al emitir las disposiciones que contengan las cuotas respectivas, esto es, debe explicar la metodología utilizada para establecer las tarifas respectivas, pues sólo así se podrá analizar su constitucionalidad. De no explicarse lo anterior, los órganos jurisdiccionales no podrán examinar si la norma se ajusta al parámetro de regularidad, pues a éstos no les corresponde realizar los cálculos respectivos.

85. A partir de lo anterior, se concluye que las disposiciones que prevén cobros por copias fotostáticas simples e impresión de documentos son inconstitucionales; primero, porque están previstas a razón de cada hoja, no obstante que la información se debe entregar gratuitamente cuando no exceda de veinte hojas simples.<sup>47</sup> Además, del análisis del proceso legislativo no se advierte que se explicara por qué se fijaron las tarifas aplicables para esos supuestos, por lo que al no desprenderse del expediente algún otro elemento que permita analizar la razonabilidad de los materiales, este Alto Tribunal no puede determinar si las cuotas fueron establecidas con base en elementos que atiendan al costo de los materiales en que se reproduce la información, su envío, o bien, la certificación de documentos.

86. A idéntica conclusión debe llegarse respecto de las tarifas aplicables a la expedición de copias certificadas, copias simples o certificadas de planos e información mediante el empleo de medios magnéticos porque, de igual manera, el legislador estatal no explicó la base objetiva y razonable a partir de la que fueron determinadas, esto es, exponer por qué consideró pertinente fijar esas tarifas y no otras, de acuerdo con los costos que debió considerar, así como la metodología conducente.

<sup>47</sup> **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

"**Artículo 141.** ... La información deberá ser entregada sin costo, cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples. ..."



87. Esa ausencia de motivación trasciende, en el caso, a la **inconstitucionalidad** de los preceptos impugnados, porque como ya se dijo, al no desprenderse de autos algún otro elemento que pudiera valorarse, este Pleno no puede determinar los costos o fijar los valores respectivos a partir de los cuales se pueda concluir si dichas tarifas son proporcionales y respetan el principio de gratuidad.

88. Aunado a lo expuesto, se considera que los cobros por la digitalización de información son inconstitucionales en la medida en que esa actividad no implica que la información se materialice de alguna manera, por lo que el cobro recae en la mera búsqueda de información, lo cual, como se expuso, es contrario al principio de gratuidad de la información pública.

89. No obstante, se reitera que la digitalización de información por sí no genera un gasto específico porque no implica la fijación de información en algún material cuya obtención genere costos al sujeto obligado, de ahí que se considere que lo que en realidad se está cobrando es la propia búsqueda de datos, la cual de conformidad con el artículo 6o. de la Constitución Política del País debe ser gratuita.

**B. Segunda categoría: cuotas por la expedición de copias simples, impresiones y reproducción de información en medios magnéticos o electrónicos, no vinculados directamente con el derecho de acceso a la información pública.**

90. Por lo que hace a la **segunda categoría**, en la que se analizan los apartados que prevén cobros por copias simples, impresiones e información grabada en discos compactos (CD o DVD) o en medios magnéticos (USB), no relacionados directamente con el derecho de acceso a la información pública. En primer lugar, conviene precisar que es criterio del Tribunal Pleno que las disposiciones que no están vinculadas a los procedimientos de acceso a la información pública, no deben analizarse a la luz del principio de gratuidad en materia de acceso a la información pública, sino en función al principio de proporcionalidad tributaria.<sup>48</sup>

<sup>48</sup> Similar estudio realizó este Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad **35/2021** en sesión de treinta de septiembre de dos mil veintiuno, **105/2020** en sesión de ocho de diciembre de dos mil veinte, **93/2020** en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte y **107/2020** en sesión de trece de octubre de dos mil veinte.



91. En relación con el principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política del País,<sup>49</sup> esta Suprema Corte ha determinado que tratándose de derechos por servicios, este principio se cumple cuando se guarda una congruencia o equilibrio razonable entre el costo del servicio prestado y el monto de la cuota.

92. Lo anterior, porque la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, de manera que para que se respeten los principios de proporcionalidad y equidad tributarias es necesario tener en cuenta, entre otros aspectos, el costo que para el Estado implica la ejecución del servicio, pues a partir de ahí se puede determinar si la norma que prevé determinado derecho otorga o no un trato igual a los sujetos que se encuentren en igualdad de circunstancias y es proporcional al costo que conlleva ese servicio.

93. Dicho criterio se encuentra contenido en las jurisprudencias P./J. 2/98 y P./J. 3/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS"<sup>50</sup> y "DERECHOS POR

<sup>49</sup> **Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos: ...

**IV.** Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

<sup>50</sup> **De texto:** "Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: 'las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten', de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.". **Datos de localización:** Pleno. Novena Época. Registro digital: 196934. Derivada del Amparo en revisión 5238/79. 25 de enero de 1983. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Alfonso López Aparicio. Secretario: José Francisco Hernández Fonseca.



## SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.<sup>51</sup>

94. En el caso, del análisis de las disposiciones impugnadas se advierte que éstas establecen el cobro de simples respecto de los documentos que obren en las dependencias municipales, en general, es decir, no relacionadas al derecho de acceso a la información.

95. A partir de lo anterior, este Tribunal Pleno concluye que el apartado **II.9.17, inciso a)**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero que prevé la cuota de **\$44.81** pesos (cuarenta y cuatro, 81/100 moneda nacional) por la expedición de copias simples por cada hoja tamaño carta u oficio –equivalente a 0.50 UMA–, transgrede el principio de proporcionalidad tributaria, pues no guarda una relación razonable con el costo de los materiales para la prestación del servicio.<sup>52</sup>

<sup>51</sup> **Datos de localización:** Pleno. Novena Época. Registro digital: 196933, «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, página 41». Derivado del amparo en revisión 963/92. 23 de febrero de 1995. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

<sup>52</sup> Sirve de apoyo la tesis aislada 2a. XXXIII/2010, de rubro y texto: "DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los derechos por la prestación de servicios por parte del Estado son constitucionales, siempre y cuando exista una relación razonable entre el costo del servicio y la cantidad que por éste se cobra al gobernado. En ese sentido, tratándose de copias certificadas, si el servicio prestado por el Estado consiste en la expedición de las solicitadas por los particulares y el cotejo relativo con su original, por virtud del cual el funcionario público certifica que aquéllas corresponden con su original que consta en los archivos respectivos, es evidente que dicho servicio no resulta razonablemente congruente con el costo que para el Estado tiene su realización, esto es por la expedición de copias y certificación de cada una de éstas; lo anterior, en razón de que en el mercado comercial el valor de una fotocopia fluctúa entre \$0.50 y \$2.00 aproximadamente, conforme a las condiciones de oferta y demanda en cada contexto; de ahí que la correspondencia entre el servicio y la cuota no puede entenderse como en derecho privado y, por tanto, no debe perseguirse lucro alguno con su expedición. En consecuencia, el artículo 5o., fracción I, de la Ley Federal de Derechos, que prevé la cuota de \$13.69 (sin ajuste) y \$14.00 (con ajuste) por la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio, transgrede el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no existir equivalencia razonable entre el costo del servicio y la cantidad que cubrirá el contribuyente." **Datos de localización:** Segunda Sala. Novena Época. Registro digital: 164477, «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, junio de 2010, página 274». Derivado del amparo en revisión 115/2010. 14 de abril de 2010. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: David Rodríguez Matha.



96. A idéntica conclusión debe llegarse respecto al apartado **II.9.18** de la citada tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero que prevé el cobro de **\$268.86** pesos (doscientos sesenta y ocho, 86/100 moneda nacional) por la expedición de información en disco compactos (CD o DVD), puesto que dicha cuota es abiertamente desproporcional a la luz del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política del País.

97. No obstante, este Alto Tribunal determina que tales consideraciones no son aplicables al apartado **II.4**, numeral **10**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende que establece cobros por copias simples por la cantidad de **\$1.00** peso (un peso, 00/100 moneda nacional), impresiones en blanco y negro y a color por **\$2.00** y **\$5.00** pesos (dos y cinco pesos, 00/100 moneda nacional), así como por impresiones de fotografías por **\$10.00** pesos (diez pesos, 00/100 moneda nacional). Lo anterior, pues dichas disposiciones no vulneran el principio de proporcionalidad tributaria porque los montos citados no constituyen cobros exorbitantes o desproporcionales, pues reflejan un monto razonable en el que puede incurrir el Estado para la prestación de esos servicios.

98. En el mismo supuesto se encuentran los apartados **II.4**, inciso **a)**, numerales **1** y **2**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes, **7.2**, incisos **d)** y **e)**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc, **II.8**, numeral **12**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario y **II.11**, numeral **18**, incisos **a)** y **b)**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo que establecen cobros por copias simples que oscilan entre \$0.70, \$1.00 y 2.00 pesos, copias certificadas tamaño carta u oficio por \$9.00 pesos (nueve pesos, 00/100 moneda nacional), impresión de documentos por \$5.00 pesos (cinco pesos, 00/100 moneda nacional) y reproducción de información en disco compacto CD o DVD por precios que oscilan entre \$15.00 y \$20.00 pesos (quince y veinte pesos, 00/100 moneda nacional), cuyos montos reflejan un monto razonable en el que puede incurrir el Estado para la prestación de esos servicios.

99. Por los razonamientos expuestos, se reconoce la **validez** de los apartados **II.4**, numeral **10**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende; **II.4**, inciso **a)**, numerales **1** y **2**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes; grupo **7.2**, incisos **d)** y **e)**, de la tarifa anexa a



la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc; **II.8**, numeral **12**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario y **II.11**, numeral **18**, incisos **a)** y **b)**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo.

100. Por otra parte, debe declararse la **invalidez** de los apartados **II.17** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama; **III.19** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán; **II**, numeral **15**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión; **II.4**, numeral **4**, con excepción del inciso c), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza; **II.7**, fracción **X**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Camargo; **II.4**, inciso **a)**, numeral 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes; fracción **XXII** la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua; grupo **7.2**, inciso **c)**, numeral **1**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc; **II.2.4**, numeral **9**, incisos A), B), C), D), E) y F), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Delicias; **II.4**, inciso **d)**, con excepción del numeral 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule; **II.11** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Gran Morelos; **II.9.17**, con excepción del inciso b), y **II.9.18** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero; **II.14**, numeral **6**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez; artículo **65** de la Ley de Ingresos del Municipio de Juárez; **II.15** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Madera; **II.9** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros; **II.2.4**, numeral **23**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Namiquipa; **II**, numeral **3**, sección **a)**, subapartado **a.2.18**, con excepción del inciso c), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes; **II**, numeral **15**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ojinaga; **II.8**, numeral 10, con excepción del subnumeral 10.4, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario; **II.6**, numeral **9**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos; **II**, numeral **10**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara; **II.11** de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Isabel, todos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

101. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitu-



ción Política de los Estados Unidos Mexicanos, las acciones de inconstitucionalidad se desestimaron respecto de los apartados **II.4**, numeral **4**, inciso **c**), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, **II.4**, inciso **d**), numeral **3**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule, **II.9.17**, inciso **b**), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, **II**, numeral **3**, sección **a**, subapartado **a.2.18**, inciso **c**), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes y **II.8**, numerales **10**, subnumeral **10.4**, y **13** de la Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua porque en la sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno únicamente se manifestaron siete votos a favor de la propuesta de invalidez.

#### **Tema IV. Sanciones por insultos u ofensas a la autoridad o determinado sector de la sociedad**

102. En el tercer concepto de invalidez, la Comisión accionante argumenta que los apartados **IV**, numeral **1**, inciso **a**), en las porciones normativas "*así como proferir insultos*", "*Expresarse con palabras obscenas o hacer señas o gestos obscenos o indecorosos en lugares públicos*" y "*Faltar al respeto a las personas, en especial faltar a la consideración que se debe a los niños, ancianos y personas con capacidades diferentes*", de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende; **IV.2**, fracción **VIII.11** y **IV.4**, en la porción normativa "*expresarse con palabras obscenas o hacer señas o gestos obscenos o indecorosos en lugares públicos*", de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Bachíniva; **IV.5**, fracciones **I** y **V**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez y **IV.2**, artículo **6**, fracción **I**), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo, todos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, **son contrarias a los derechos de libertad de expresión y seguridad jurídica, así como al principio de legalidad, porque no permiten** que las personas tengan conocimiento de las conductas que podrían ser objeto de sanción, en particular, los supuestos en que la manifestación de ideas o expresiones pueda constituir una ofensa, insulto, frase obscena o falta de respeto dirigida a las autoridades o los habitantes de los Municipios.

103. En ese sentido, la promovente afirma que tal indeterminación permite que las autoridades municipales inhiban el libre ejercicio del derecho de libertad



de expresión y sancionen discrecionalmente con base en parámetros totalmente subjetivos.

104. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las acciones de inconstitucionalidad se desestimaron respecto de la propuesta de invalidez de todas las disposiciones referidas porque en la sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno no se alcanzó la mayoría calificada para declarar su invalidez.

### **Tema V. Cobro de derechos para realizar eventos sociales**

105. En el cuarto concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos afirma que las disposiciones que establecen el pago de derechos por la expedición de permisos para realizar eventos sociales (bodas, XV años, bautizos y otros) vulneran los derechos a la libertad de reunión e intimidad, pues constituyen una intrusión excesiva y desproporcionada en la vida de las personas.

106. Para dar respuesta al anterior argumento, conviene reiterar las premisas que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expuesto en diversos asuntos relacionados con el cobro de derechos por permisos para celebrar eventos particulares, entre otros y de manera reciente las acciones de inconstitucionalidad **21/2021**,<sup>53</sup> **31/2021**,<sup>54</sup> **95/2020**<sup>55</sup> y **34/2019**,<sup>56</sup> respecto al derecho de libertad de reunión.

<sup>53</sup> Resuelta el veintiséis de agosto de dos mil veintiuno por unanimidad de once votos de las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández quien anunció voto concurrente, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán (ponente) y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>54</sup> Fallada el diez de agosto de dos mil veintiuno por unanimidad de once votos de las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo (ponente), Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas.

<sup>55</sup> Fallada el veintidós de septiembre de dos mil veinte por unanimidad de once votos de las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por razones adicionales, Franco González Salas, Aguilar Morales con razones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña



107. En dichos precedentes, se ha hecho referencia al artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la parte que establece que no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito.<sup>57</sup> Adicionalmente, al criterio de la Primera Sala en el que se precisó que no debe confundirse el derecho de libertad de asociación con la libertad de reunión, dado que si bien comparten ciertos aspectos tienen una connotación distinta,<sup>58</sup> a saber:

- La libertad de asociación es un derecho complejo compuesto por libertades de índole positiva y negativa que implica entre varias cuestiones la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras

---

Hernández, Ríos Farjat con algunas consideraciones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>56</sup> Fallada el dos de diciembre de dos mil diecinueve por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto al derecho a la intimidad y libertad de reunión.

<sup>57</sup> **"Artículo 9o.** No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

"No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni seriere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee."

<sup>58</sup> Criterio contenido en la tesis aislada 1a. LIV/2010, de rubro y texto: "LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS. El derecho de libertad de asociación consagrado en el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no debe confundirse con la libertad de reunión prevista en el mismo artículo constitucional. El primero es un derecho complejo compuesto por libertades de índole positiva y negativa que implica entre varias cuestiones la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección. En cambio, la libertad de reunión, aunque es un derecho que mantiene íntima relación con el de asociación, consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que se quiera, siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica. La diferencia sustancial entre ambos derechos es que la libertad de asociación implica la formación de una nueva persona jurídica, con efectos jurídicos continuos y permanentes, mientras que una simple congregación de personas, aunque puede compartir los fines u objetivos de una asociación, se caracteriza por una existencia transitoria cuyos efectos se despliegan al momento de la reunión física de los individuos.". **Datos de localización:** Primera Sala. Novena Época. Registro digital: 164995, «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 927». Derivada del amparo en revisión 2186/2009. 13 de enero de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán.



personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección.

• En cambio, la libertad de reunión, aunque es un derecho que mantiene íntima relación con el de asociación, consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que se quiera, siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica.

108. De tal manera que la diferencia sustancial entre ambos derechos es que la libertad de asociación implica la formación de una nueva persona jurídica, con efectos jurídicos continuos y permanentes, mientras que una simple congregación de personas, aunque puede compartir los fines u objetivos de una asociación, se caracteriza por una existencia transitoria cuyos efectos se despliegan al momento de la reunión física de los individuos.

109. En el ámbito internacional, el derecho de reunión se encuentra reconocido en el artículo 20.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que establece que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica, lo cual también se prevé en el numeral 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que reconoce el derecho de reunión pacífica; asimismo, en los artículos XXI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>59</sup>

<sup>59</sup> "Artículo 20. ... 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas."

"Artículo 21. ... Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás."

**Derecho de reunión. "Artículo XXI.** Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole."

"Artículo 15. **Derecho de reunión.** Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás."



110. A partir de lo antes expuesto, esta Suprema Corte ha determinado que el derecho humano a la reunión es la aglomeración intencional y temporal de personas en un espacio privado o público con un propósito concreto, que se debe llevar a cabo pacíficamente y con un objeto lícito.

111. De la anterior definición debemos tener en cuenta que la libertad de reunión abarca todo tipo de aglomeración bajo cualquier motivación (sea de índole religiosa, cultural, social, económica, deportiva, política, etcétera), tales como marchas, plantones, manifestaciones en plazas públicas o vías de comunicación, procesiones, peregrinaciones, entre otras.

112. En ese sentido, la característica definitoria radica en la concentración de dos o más personas en un lugar determinado, es decir, el elemento subjetivo del derecho es la agrupación de personas, así, aunque el derecho es de carácter individual, su ejercicio es necesariamente colectivo (dos o más personas). Dicha aglomeración es temporal (sin que ello signifique instantáneo, sino que puede postergarse por cierto tiempo), con un fin determinado, cualquiera que éste sea, con la modalidad de que debe ser pacífica, sin armas y cuyo objeto sea lícito.

113. Por lo que hace al objeto lícito, éste se da cuando el motivo de la reunión no es la ejecución concreta de actos delictivos. El vocablo "pacíficamente" se encuentra íntimamente relacionado con el objeto lícito a que alude expresamente el artículo 9o. de la Constitución Política del País.<sup>60</sup> Para este Tribunal Pleno, una congregación de personas será pacífica cuando no se lleven a cabo fácticamente actos de violencia o a través de la reunión se incite a actos de discriminación o discurso de odio que tengan una materialización real.

114. En suma, la regla general es que todo ejercicio del derecho a la reunión debe presumirse pacífico y con objeto lícito, por lo cual la consideración de que

<sup>60</sup> **Artículo 9o.** No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

"No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee."



una determinada concentración humana se encuentra fuera del ámbito de protección de ese derecho deberá ser valorada por la autoridad caso por caso.

115. En ese contexto, este Tribunal Pleno determinó que el ejercicio de la libertad de reunión no puede condicionarse ni restringirse a una autorización previa por parte del Estado, pues ello implicaría que el disfrute de ese derecho dependa enteramente de la decisión de las autoridades, limitación que no encuentra ningún tipo de respaldo en el artículo 9o. de la Constitución Federal ni en el resto de las disposiciones convencionales con rango constitucional previamente analizadas, menos tratándose de espacios privados donde los gobernados ejercen libremente su posesión y dominio.

116. Una vez establecido el parámetro de regularidad constitucional que rige el derecho de libertad de reunión, se destaca que las normas impugnadas son deficientes al respecto, como se observa del contenido siguiente:

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos 2021**

**II.4. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales**

**4. Permisos para fiestas y bautizos**

|  |        |
|--|--------|
| 4.1. Expedición de permisos para fiestas (infantiles, etc.) y bautizos sin consumo de alcohol en domicilio particular. | 56.00  |
| 4.2. Expedición de permisos para fiestas (infantiles, etc.) y bautizos sin consumo en salón de fiestas.                | 265.00 |

**5. Expedición de permisos para bailes, fiestas, quinceañeras, etc., con venta de cerveza, a particulares y dueños de salones para eventos**

|   |          |
|---|----------|
| 5.1. Expedición de permisos para bailes, fiestas, quinceañeras, bodas y eventos varios con consumo en salones para fiestas. (Renta hasta 5,000.00)      | 627.00   |
| 5.2. Expedición de permisos para bailes, fiestas, quinceañeras, bodas y eventos varios con consumo en salones para fiestas. (Renta superior a 5,000.00) | 1,141.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****II. Derechos****II.7. Legalización de firmas, certificación  
y expedición de documentos municipales**

ñ) Permisos para la celebración de eventos sociales:

|                                |        |
|--------------------------------|--------|
| <b>3. Domicilio particular</b> | 600.00 |
|--------------------------------|--------|

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

| <b>III. Derechos</b> | <b>Costo</b> | <b>Unidad de medida</b> | <b>Vigencia días</b> |
|----------------------|--------------|-------------------------|----------------------|
|----------------------|--------------|-------------------------|----------------------|

**III.17. Por la expedición de permisos y autorizaciones para:****15. Bodas, XV años, graduaciones, convivios y demás eventos sociales**

|                                       |          |        |  |
|---------------------------------------|----------|--------|--|
| <b>15.1.</b> En salones               | \$837.56 | evento |  |
| <b>15.2.</b> En granjas al aire libre | \$837.56 | evento |  |
| <b>15.3.</b> En casa particular       | \$416.05 | evento |  |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****II. Derechos****18. Permisos para eventos familiares, cuota diaria:****18.1 Para fiestas particulares en salones de fiestas**

|  |          |
|--|----------|
| <b>a.</b> Con aforo de hasta 200 personas  | \$100.00 |
| <b>b.</b> Con aforo de 201 a 500 personas  | \$250.00 |
| <b>c.</b> Con aforo de más de 500 personas | \$500.00 |

|  |         |
|--|---------|
| <b>18.2 Para fiestas en domicilios particulares</b> (El cobro de este derecho, será exento cuando no se consuma alcohol o cerveza en el festejo) | \$50.00 |
|--|---------|



**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos 2020 (sic)**

**II.4. Legalización de Firmas, certificación y expedición de documentos municipales**

**3. Seguridad Pública**

|                               |                 |
|-------------------------------|-----------------|
| <b>e) Permisos para baile</b> | <b>\$500.00</b> |
|-------------------------------|-----------------|

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Bocoyna, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos 2021**

**II.6. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales**

**4. Permisos para organización de bailes y eventos sociales**

|  |                   |
|--|-------------------|
| <b>4.1. Quinceañeras sin servicio de cerveza y/o licores</b> | <b>\$500.00</b>   |
| <b>4.2. Quinceañeras con servicio de cerveza y/o licores</b> | <b>\$800.00</b>   |
| <b>4.3. Bodas sin servicio de cerveza y/o licores</b>        | <b>\$1,000.00</b> |
| <b>4.4. Bodas con servicio de vinos y/o licores</b>          | <b>\$1,500.00</b> |
| <b>4.5. Bailes en general</b>                                | <b>\$1,000.00</b> |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Carichí, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**II.9. Permisos para bailes.**

|                             |                 |
|-----------------------------|-----------------|
| <b>1. Evento particular</b> | <b>\$500.00</b> |
|-----------------------------|-----------------|



**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**II.4. Por legalización de firmas, certificación  
y expedición de documentos municipales:**

**b) Expedición de documentos municipales**

**1.6. Permisos para eventos familiares, cuota diaria:**

**a) Para fiestas particulares en salones de fiestas o cabañas**

|                                       |          |
|---------------------------------------|----------|
| I. Con aforo de hasta 200 personas    | \$200.00 |
| II. Con aforo de 201 a 500 personas   | \$350.00 |
| III. Con aforo de más de 500 personas | \$500.00 |

**b) Para fiestas en domicilios particulares (El cobro de este derecho, será exento cuando no se consuma alcohol o cerveza en el festejo)** \$50.00

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**XVI. Por los servicios que presta la subdirección de gobernación.** Por la expedición de permisos y/o autorizaciones para:

| Concepto   | Número de Veces de Unidad de Medida y Actualización (UMA) | Vigencia |
|--|---|----------|
| <b>13.</b> Eventos sociales como bodas, XV años, bailes de graduación, convivios, posadas y demás eventos en salones, granjas, quintas, hoteles, restaurantes y otros. |   |          |
| <b>e) Eventos sociales en domicilio particular</b>   | 2.00  |          |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**GPO. 11. Licencias, permisos y autorizaciones para eventos sociales, espectáculos públicos, instalaciones de circos y juegos electromecánicos.**

**11.2. Permiso para la realización de eventos sociales como:**

|  |          |
|--|----------|
| <b>a) Varios eventos, excepto masivos.</b>                                       | \$598.00 |
| <b>c) Permiso para eventos de 0-100 personas en un horario de 3:00pm-9:00pm.</b> | \$50.00  |



**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cusiuhuiachi, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**9. Por los servicios que presta la presidencia municipal.** Por la expedición de permisos y/o autorizaciones para:

| Concepto   | Número de Veces de Unidad de Medida y Actualización (UMA) | Vigencia |
|--|---|----------|
| <b>4. Bodas, XV Años, Baile de Graduación, Convivios, Posadas y Demás Eventos Sociales en Salones:</b> |   |          |
| a) Eventos sociales particulares   | 6.44  |          |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

| Concepto   | Número de Veces de Unidad de Medida y Actualización (UMA) | Vigencia |
|--|---|----------|
| <b>II.11. Licencias, permisos y autorizaciones para eventos sociales, espectáculos públicos, instalaciones de circos y juegos electromecánicos</b> |   |          |
| II.11.1. Permisos para la realización de eventos sociales como bodas, 15 años y bailes en general, en salón, excepto eventos de beneficencia       | 4.37  |          |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

| II.9. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales | UMA   |
|--|-------|
| <b>20. Por la expedición de permisos y/o autorizaciones para:</b>                  |       |
| a) Bailes populares con grupo musical local  | 10.00 |
| b) Bailes populares con grupo musical foráneo                                      | 20.00 |



|  |       |
|--|-------|
| c) Conciertos con artistas o grupo musical local                     | 10.00 |
| d) Conciertos eventuales con artistas o grupo musical foráneo        | 20.00 |
| e) Inauguraciones de negocios sin alcohol                            | 10.00 |
| f) Inauguraciones de negocios con alcohol                            | 15.00 |
| g) Bodas, XV años, graduaciones, convivios y demás eventos sociales. |       |
| 1) En salón.   | 10.00 |
| 2) En casa particular.   | 5.80  |
| h) Servicio de comida después de bailes en salones de eventos.       | 5.00  |
| i) Conferencias por evento.  | 10.00 |
| j) Permiso de convivencia para club social.                          | 10.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Janos,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**II.16. Permisos para Eventos**

|                     |        |
|---------------------|--------|
| 1. Baile particular | 500.00 |
|---------------------|--------|

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de La Cruz,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**4. Legalización de firmas, certificación  
y expedición de documentos municipales**

|   |          |
|---|----------|
| h) Permiso para eventos (bodas, XV años, fiestas) que pase el horario de las 12 de la noche | \$100.00 |
|---|----------|



Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

II. Derechos

**II.14. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales**

**5. Otras certificaciones**

**U. Permiso Municipal para eventos particulares**

|                                  |          |
|----------------------------------|----------|
| u.1 Horario hasta las 12:00 a.m. | \$210.00 |
| u.2 Horario hasta las 2:00 a.m.  | \$550.00 |

Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de López, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

II. Derechos

**II.7. Permisos, autorizaciones y legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales**

**7. Otras certificaciones**

|   |            |
|---|------------|
| 7.10. Permiso municipal para celebrar eventos privados o particulares | \$1,000.00 |
|---|------------|

Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Madera, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

II. Derechos

**II.14. Por los servicios que preste la secretaría**

Por la expedición de permisos y/o autorizaciones:

**1. Bodas y XV años**

|                           |        |
|---------------------------|--------|
| a) En discos              | 8 UMA  |
| b) En salones             | 18 UMA |
| c) Eventos en comunidades | 15 UMA |

**2. BabyShower:**

|                                |       |
|--------------------------------|-------|
| Horario 12:00 p.m. – 8:00 p.m. | 3 UMA |
|--------------------------------|-------|



|  |         |
|--|---------|
| Horario 8:00 p.m. – 2:00 a.m.                            | 5 UMA   |
| <b>3. Despedidas de Soltera:</b>                         |         |
| Horario 12:00 p.m. – 8:00 p.m.                           | 3 UMA   |
| Horario 8:00 p.m. – 2:00 a.m.                            | 5 UMA   |
| <b>4. Bautizos:</b>                                      |         |
| Horario 12:00 p.m. – 8:00 p.m.                           | 3 UMA   |
| Horario 8:00 p.m. – 2:00 a.m.                            | 5 UMA   |
| <b>5. Convivios familiares:</b>                          |         |
| Horario 12:00 p.m. – 8:00 p.m.                           | 3 UMA   |
| Horario 8:00 p.m. – 2:00 a.m.                            | 5 UMA   |
| <b>6. Bailes populares con grupo musical foráneo ...</b> | 30 UMA  |
| <b>8. Inauguraciones de negocios sin alcohol ...</b>     | 3.5 UMA |
| <b>10. Posadas navideñas en salones de fiesta</b>        | 6 UMA   |

Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Meoqui,  
Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021

## II. Derechos

### II.16. Por los servicios que presta la dirección de gobernación

A) Por la expedición de permisos y/o autorizaciones para:

#### 6. Eventos sociales

|                              |          |
|------------------------------|----------|
| 6.1 Bodas                    | 1,129.00 |
| 6.2 Quinceañera              | 913.50   |
| 6.3 Despedidas y baby shower | 336.00   |
| 6.4 Piñatas                  | 184.00   |



**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Moris, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**1.9. Permisos para bailes por evento**

|                                 |          |
|---------------------------------|----------|
| <b>1.9.1.</b> Evento particular | \$400.00 |
|---------------------------------|----------|

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos**

**3. Por legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales:**

**a.** Legalización de firmas, certificados y expedición de documentos municipales:

**a.2.** Expedición de documentos municipales

**a.2.20.** Permiso para eventos públicos, cuota diaria.

|   |          |
|---|----------|
| <b>a.2.20.14</b> Kermés en área privada | \$300.00 |
|---|----------|

**a.2.21.** Permisos para eventos familiares, cuota diaria:

**a.2.21.1** Para fiestas particulares en salones de fiestas

|                                       |          |
|---------------------------------------|----------|
| I. Con Aforo de hasta 200 personas    | \$100.00 |
| II. Con aforo de 201 a 500 personas   | \$250.00 |
| III. Con aforo de más de 500 personas | \$500.00 |

**a.2.21.2** Para fiestas en domicilios particulares (El cobro de este derecho, será exento cuando no se consuma alcohol o cerveza en el festejo)

|  |         |
|--|---------|
|  | \$50.00 |
|--|---------|

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco del Oro, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos 2021**

**8. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales**

|  |          |
|--|----------|
| <b>8.6.</b> Permiso para bailes familiares | \$100.00 |
|--|----------|

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****II. Derechos****9. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales.**

|   |        |
|---|--------|
| <b>9.13.</b> Permiso para la realización de eventos sociales, como bodas, quinceañeras, graduaciones y bailes en general. | 550.00 |
|---|--------|

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****II. Derechos****11. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos****16.** Expedición de permisos de bailes:

|   |          |
|---|----------|
| <b>b)</b> Con fines sociales (bodas, quinceañeras y cualquier otro evento nocturno) | \$500.00 |
| <b>c)</b> Despedidas, baby shower y piñatas (vesperinas y matutinas)                | \$300.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Urique, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021****II. Derechos****II.8. Permiso para bailes por eventos**

|                               |          |
|-------------------------------|----------|
| <b>8.1.</b> Evento particular | \$500.00 |
|-------------------------------|----------|

117. De la lectura integral de los artículos transcritos se advierte que establecen el cobro de derechos por la expedición de permisos para realizar eventos sociales particulares –bodas, XV años, bautizos, posadas, piñatas, graduaciones, etcétera–, en casa propia, salones sociales, cabañas o granjas, entre otros.



118. En consecuencia, este Tribunal Pleno concluye que las disposiciones impugnadas son **inconstitucionales** al establecer el cobro de derechos por la emisión de un permiso para que los gobernados se reúnan en sus casas o salones, con motivo de los eventos sociales antes mencionados, pues condicionan el ejercicio del derecho de reunión de los habitantes de dichos Municipios al pago para la obtención del permiso respectivo, restricción que carece de fundamento constitucional.<sup>61</sup>

119. No obstante, tales consideraciones no son aplicables a los apartados **II.9**, numeral **20**, incisos a), b), c) y d), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral y **II.14**, numeral **6**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Madera, que establecen cobros por la expedición de permisos para realizar: **i)** bailes populares con grupo musical local o foráneo y **ii)** conciertos con artistas o grupo musical local o foráneo.

120. De lo anterior se advierte que los apartados referidos son constitucionalmente válidos, en tanto que dichas disposiciones no adolecen el mismo vicio de inconstitucionalidad advertido, sino que regulan autorizaciones para eventos o reuniones públicas que por su naturaleza indican ánimo de lucro.<sup>62</sup>

121. Por los razonamientos expuestos, este Tribunal Pleno reconoce la **validez** de los apartados **II.9**, numeral 20, incisos a), b), c) y d), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral y **II.14**, numeral 6, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Madera, ambos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

<sup>61</sup> No pasa inadvertido que, en sesión de veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, al resolverse la acción de inconstitucionalidad **21/2021**, este Tribunal Pleno determinó suprimir el estudio relativo al principio de proporcionalidad tributaria, al considerar que la invalidez de las disposiciones se sustentaba sólo con la violación al derecho de libertad de reunión. Por esas razones, en el presente asunto tampoco se realiza dicho análisis.

<sup>62</sup> Similar distinción realizó este Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad **95/2020**, en la que se determinó que el artículo que establecía el cobro para la realización de eventos de "*carreras de caballos, rodeos, jaripeo y similares*" constituía una autorización para eventos y reuniones públicas que por su naturaleza indicaban ánimo de lucro, de ahí que no le eran aplicables las consideraciones relativas a la violación al derecho de libertad de reunión tratándose de eventos particulares. No obstante, se declaró su invalidez por transgredir al derecho de seguridad jurídica, ya que su redacción no generaba certeza respecto de los eventos públicos que causarían el derecho ahí contemplado.



122. Por otra parte, se declara la **invalidez** de los apartados **II.4**, numerales 4 y 5, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende; **II.7**, inciso ñ), numeral 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama; **III.17**, numeral 15, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán; **II**, numerales 18, 18.1 y 18.2, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión; **II.4**, numeral 3, inciso e), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza; **II.6**, numerales 4, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4 y 4.5, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Bocoyna; **II.9**, numeral 1, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Carichí; **II.4**, inciso b), subinciso 1.6, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes; **XVI**, numeral 13, inciso e), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua; **11.2**, incisos a) y c), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc; **II**, numeral 9, punto 4, inciso a), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cusihiuriachi; **II.11.1**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero; **II.9**, numeral 20, incisos e), f), g), h), i) y j), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral; **II.16**, numeral 1, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Janos; **II**, numeral 4, inciso h), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de La Cruz; **II.14**, numeral 5, letra U, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez; **II.7**, numeral 7.10, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de López; **II.14**, numerales 1, 2, 3, 4, 5, 8 y 10, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Madera; **II.16**, inciso A), numerales 6, 6.1, 6.2, 6.3 y 6.4, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Meoqui; **II**, numerales **1.9** y **1.9.1**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Moris; **II**, numeral 3, sección a), subapartados a.2.20.14, a.2.21.1 y a.2.21.2, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes; **II**, numeral 8, sección 8.6, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco del Oro; **II**, numeral 9, sección 9.13, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara; **II.11**, numeral 16, incisos b) y c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo y **II.8**, numeral 8.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Urique, todos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

### **Tema VI. Multas por dormir en la vía pública**

123. En el quinto concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos argumenta que las disposiciones que prevén multas por dormir



en la vía pública vulneran los derechos de igualdad y no discriminación porque producen un efecto de discriminación indirecta en perjuicio de las personas que, por sus condiciones particulares, tienen la necesidad de pernoctar en la vía pública.

124. El argumento sintetizado resulta **fundado**. Para explicar lo anterior, conviene precisar que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha invalidado disposiciones como las analizadas en este apartado. Recientemente, en la acción de inconstitucionalidad **47/2019** y su acumulada **49/2019**,<sup>63</sup> en la que se estudiaron diversos artículos de las Leyes de Ingresos Municipales del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de 2019.

125. En tal precedente el Tribunal Pleno determinó que es inconstitucional sancionar a las personas que duerman en lugares públicos por dos razones: la primera, porque dormir constituye una necesidad fisiológica y, la segunda, debido a que genera un trato discriminatorio que perjudica a las personas en situación de calle o sin hogar.

126. Dicha conclusión se sustentó en que, si bien las normas cuestionadas estaban redactadas en términos neutrales, lo cierto era que producían un efecto discriminatorio en perjuicio de las personas carentes de un hogar propio, de donde derivaba la necesidad de reconocer la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran tales personas.

127. Adicionalmente, se expuso que conforme al criterio de la Primera Sala de este Alto Tribunal la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o bien, por ofrecer igual trato a quienes están en situaciones diferentes, sino que también de manera indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. Criterio contenido en la jurisprudencia 1a./J. 100/2017 (10a.), que establece:

<sup>63</sup> Fallada en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, por unanimidad de nueve votos de las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.



"DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN. Del derecho a la igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano, se desprende que la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a quienes están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir indirectamente cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta negativamente de forma desproporcionada a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. De lo anterior se desprende que, a fin de que un alegato de discriminación indirecta pueda ser acogido, es indispensable la existencia de una situación comparable entre los grupos involucrados. Este ejercicio comparativo debe realizarse en el contexto de cada caso específico, así como acreditarse empíricamente la afectación o desventaja producida en relación con los demás. Por su parte, a fin de liberarse de responsabilidad, el actor acusado de perpetrar el acto discriminatorio debe probar que la norma no tiene sólo una justificación objetiva sino que persigue un fin necesario."<sup>64</sup>

128. A partir de lo antes expuesto, el Tribunal Pleno concluyó que las normas que sancionan administrativamente por dormir en la vía pública producen un efecto de discriminación indirecta que afecta negativamente y de forma desproporcional a las personas que, por sus condiciones particulares, tienen la necesidad de pernoctar en esas circunstancias.

129. También se determinó que es evidente que la sanción por dormir en la vía pública no encuentra fundamento objetivo en materia de política pública de los Municipios cuyas leyes de ingresos eran materia de análisis, porque incluso atendiendo a los antecedentes legislativos de las normas no se preveía

<sup>64</sup> Datos de localización: Primera Sala. Décima Época. Registro digital: 2015597. «Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, Tomo I, página 225». Derivada del amparo directo 19/2014. 3 de septiembre de 2014. Cinco votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea quien formuló voto concurrente, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena, Sánchez Cordero de García Villegas y Pardo Rebolledo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.



alguna justificante para sancionar a aquellas personas que, por cualquier circunstancia, tengan la necesidad de pernoctar en la vía pública.

130. Partiendo de las anteriores premisas, se procede a examinar la constitucionalidad de los apartados impugnados, los cuales señalan:

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**IV. Aprovechamientos**

**1. Multas**

**a) Seguridad pública**

| Son faltas o infracciones contra las buenas costumbres y la integridad moral del individuo y de la familia: | Pago mínimo | Pagomáximo |
|---|-------------|------------|
| <b>Dormir en lugares públicos</b>   | 135.00      | 550.00     |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**IV. Aprovechamientos**

| <b>IV.5. Infracciones contra las buenas costumbres y la integridad moral del individuo y de la familia</b> | Mínima   | Máxima   |
|--|----------|----------|
| <b>XI. Dormir en lugares públicos</b>  | \$385.00 | \$770.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo, Chihuahua, para el ejercicio fiscal 2021**

**IV. Aprovechamientos**

**IV.2. Infracciones al bando de policía y buen gobiernos**

"**Artículo 6.** Son faltas o infracciones contra las buenas costumbres, la integridad moral del individuo y la familia.

| Concepto                              | Multa  |
|---------------------------------------|--|
| <b>X) Dormir en lugares públicos.</b> | De 3 a 13 UMAS o de 12 a 18 horas de arresto." |



131. De la transcripción de las normas impugnadas se advierte que prevén sanciones por dormir en lugares públicos. Derivado de lo anterior, este Pleno concluye que tales disposiciones son **inconstitucionales**, en tanto que representan los mismos vicios de inconstitucionalidad advertidos en el precedente, ya que también se imponen multas por dormir en la vía pública, lo cual produce un efecto de discriminación indirecta que afecta negativamente y de forma desproporcional a las personas que tienen la necesidad de pernoctar en esas circunstancias.

132. No pasa inadvertido que los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Chihuahua en sus informes argumentaron que las normas no son discriminatorias, sino que tienen como propósito brindar seguridad y bienestar a los gobernados, ya que en la entidad se presentan bajas temperaturas que ponen en riesgo la vida de las personas que llegan a dormir en lugares públicos.

133. Al respecto, este Alto Tribunal advierte que, si bien en el Estado de Chihuahua se presentan bajas temperaturas que podrían poner en riesgo la vida de las personas que duermen en la vía pública, lo objetivamente cierto es que tal situación no es una justificación suficiente para establecer multas a las personas que lo hagan, precisamente, por la discriminación indirecta que causan.

134. Máxime que podría considerarse contradictorio sostener, por una parte, que se busca el bienestar de las personas en situación de calle y, por otra, pretender que paguen una multa de entre \$135.00 pesos (ciento treinta y cinco pesos, 00/100 moneda nacional) y \$1,129.44 (mil ciento veintinueve pesos, 44/100 moneda nacional) equivalente a trece Unidades de Medida y Actualización.

135. En conclusión, teniendo en cuenta los factores contextuales o estructurales de la discriminación que generan las disposiciones impugnadas en este apartado, así como su vaguedad e imprecisión, lo procedente es declarar su invalidez.

136. Por lo antes expuesto, debe declararse la **invalidez** de los apartados **IV**, numeral **1**, inciso **a**), en el rubro relativo a las faltas o infracciones contra las buenas costumbres y la integridad moral del individuo y de la familia, que indica "*Dormir en lugares públicos*", de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio



de Allende; **IV.5**, fracción **XI**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez y **IV.2**, artículo **6**, fracción **X**, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo, todos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

### **Tema VII. Cobros por registro de nacimiento extemporáneo**

137. En el último concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos hace valer la inconstitucionalidad de los apartados **II.4**, numerales 2.11 y 2.12, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende y **II**, numeral 4.2., de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ignacio Zaragoza, que prevén el cobro por registro de nacimiento extemporáneo, sobre la base de que dicho cobro vulnera los derecho de identidad y gratuidad del registro de nacimiento.

138. El argumento sintetizado resulta **fundado**. Para explicar lo anterior, conviene reiterar las premisas que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expuesto en diversos asuntos relacionados con el cobro de derechos por registros de nacimiento,<sup>65</sup> entre otros y de manera reciente, en las acciones de inconstitucionalidad **106/2020** y **105/2020**,<sup>66</sup> en torno al derecho a la identidad y el principio de gratuidad en el registro de nacimientos.

139. En tales precedentes se analizaron los derechos a la identidad y a la inscripción del nacimiento, los cuales –expuso este Pleno– están íntimamente relacionados porque el sujeto cobra existencia legal para el Estado en virtud de su inscripción en el registro civil, pues a partir de ésta se le reconoce una identidad con base en la que puede ejercer, por interdependencia, otros derechos humanos, como los inherentes a la nacionalidad y a la ciudadanía.

<sup>65</sup> Acciones de inconstitucionalidad 3/2016, 7/2016 y 36/2016, en sesión de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis; 10/2016, en sesión de veintiocho de noviembre siguiente; 6/2017 y 11/2017, en sesión de catorce de noviembre de dos mil diecisiete; 10/2017, en sesión de tres de agosto de dos mil diecisiete; 4/2017 y 9/2017, en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, 4/2018, en sesión de tres de diciembre de dos mil dieciocho y 46/2019, en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve. Aprobadas por unanimidad.

<sup>66</sup> Falladas en sesiones de veintinueve de septiembre y ocho de diciembre de dos mil veinte, respectivamente.



140. En el ámbito internacional, el artículo 24.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece la obligación de los Estados parte de garantizar la inscripción inmediata de todos los niños después de su nacimiento,<sup>67</sup> la cual también se prevé en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que, en su artículo 29 reconoce el derecho de los hijos de los trabajadores migratorios al registro de su nacimiento;<sup>68</sup> asimismo, los artículos 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño obligan al Estado a garantizar la inscripción inmediata de todos los niños después de su nacimiento y a respetar el derecho que tienen a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares.<sup>69</sup>

141. En México, a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil catorce, se agregó el actual párrafo octavo del artículo 4o. de la Constitución Política del País. De dicho artículo, así como del segundo transitorio del Decreto de la citada reforma, se advierte que: **i)** todas las personas tienen derecho a la identidad y a ser registradas de manera inmediata a su nacimiento; **ii)** el Estado debe garantizar este derecho; **iii)** la primera copia certificada del acta de nacimiento debe expedirse de manera gratuita; y, **iv)** las entidades federativas tuvieron un plazo de seis meses para establecer, en sus respectivas legislaciones, la exención del cobro mencionado.<sup>70</sup>

<sup>67</sup> "Artículo 24. ... 2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre."

<sup>68</sup> "Artículo 29. Todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad."

<sup>69</sup> "Artículo 7. 1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. 2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida."

"Artículo 8. 1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas. 2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad."

<sup>70</sup> "Artículo 4o. ... Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento."



142. Con la citada reforma, el marco constitucional mexicano brindó una protección al derecho a la identidad más amplia que la prevista en el ámbito internacional, pues se garantizó que dicha prerrogativa se materialice en favor de los ciudadanos sin costo, es decir, sin que la erogación de recursos para costear el trámite signifique un obstáculo para su ejercicio; aspecto que no reconocen los tratados internacionales, los cuales, como se expuso, se limitan a exigir a los Estados que garanticen a sus ciudadanos el derecho a la identidad y al registro del nacimiento de toda persona.

143. El Texto Constitucional señalado es claro, por lo que la obligación de garantizar la gratuidad del registro de nacimiento y de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento es categórica, sin posibilidad de establecer excepciones a la misma.

144. Incluso, en la primera de las dos iniciativas que dieron lugar al proceso de reforma al artículo 4o. constitucional se propuso establecer un plazo para que las personas pudieran beneficiarse de la gratuidad; sin embargo, esta propuesta se suprimió por la cámara revisora porque, según sus palabras, se quiso "ir más allá de los compromisos internacionales".<sup>71</sup>

**Segundo transitorio.** "A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispondrán de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento."

<sup>71</sup> En la iniciativa de veintiséis de febrero de dos mil trece, del senador Francisco Salvador López Brito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, se puede leer: "*Los niños y las niñas tienen derecho a identidad legal, acta de nacimiento gratuita por única vez dentro de los 12 meses después del nacimiento ...*".

En el dictamen de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (como Cámara Revisora), se puede leer: "Por otra parte, el Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA), creado en 2007 por la Organización de los Estados Americanos (OEA), apoya a los Estados Miembros en la erradicación del sub registro para asegurar el reconocimiento del derecho a la identidad civil de todas las personas en la Región. Como parte de los objetivos de dicho programa, se elaboró el 'Proyecto de Modelo de Legislación para registros civiles en América Latina', en cuyo artículo 145 se propone que las inscripciones relacionadas al nacimiento deberán ser gratuitas, siempre y cuando se inscriban dentro de los plazos establecidos en la ley. De ahí que elevar a rango constitucional la gratuidad al realizar la inscripción del nacimiento, implica ir más allá del compromiso internacional adoptado por nuestro país como parte integrante de la Organización de los Estados Americanos."



145. Entonces, si no se puede condicionar la gratuidad de la inscripción en el Registro Civil y la primera copia certificada del acta de nacimiento a algún plazo, ello significa que ambos derechos se pueden ejercitar de manera gratuita en cualquier momento, independientemente de la edad de la persona; por este motivo, el cobro de derechos por registro extemporáneo ha quedado proscrito en México y las leyes estatales no pueden fijar plazos que permitan el cobro del registro o de la primera copia certificada del acta de nacimiento.

146. Partiendo de las anteriores premisas, se procede a examinar la constitucionalidad de los apartados **II.4**, numerales 2.11 y 2.12, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende y **II**, numeral 4.2., de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ignacio Zaragoza, los cuales señalan:

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**II. Derechos 2021**

**II.4. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales**

**2. Actas y expedición de documentos:**

|   |        |
|---|--------|
| <b>2.11.</b> Registro extemporáneo de niños de 6 meses a 3 años | 387.00 |
| <b>2.12.</b> Registro extemporáneo de 3 años a 18 años          | 773.00 |

**Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ignacio Zaragoza, Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2021**

**Derechos**

**4. Legalización de firmas, certificación y expedición de documentos municipales**

Los servicios otorgados por el departamento de Registro Civil, tienen un valor establecido en la Ley de Ingresos de Gobierno del Estado de Chihuahua y que son homogéneos en todo el Estado, en su defecto se aplicará lo siguiente:

|                                     |          |
|-------------------------------------|----------|
| <b>4.2.</b> Registros extemporáneos | \$350.00 |
|-------------------------------------|----------|

147. De los artículos transcritos se advierte que el primero establece el cobro por el registro extemporáneo a partir de la edad de la persona que lo soli-



cite, a saber, de seis meses a tres años por \$387.00 pesos (trescientos ochenta y siete pesos, 00/100 moneda nacional) y de 3 años a 18 años \$773.00 pesos (setecientos setenta y tres pesos, 00/100 moneda nacional) y, el segundo, prevé un cobro general por registro extemporáneo por la cantidad de \$350.00 pesos (trescientos cincuenta pesos, 00/100 moneda nacional).

148. A partir de lo anterior, este Tribunal Pleno concluye que tales disposiciones son **inconstitucionales** al prever el pago de derechos por registro extemporáneo de nacimiento. Esto, pues como se mencionó párrafos atrás, la obligación de garantizar la gratuidad del registro de nacimiento y de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento es categórica, sin posibilidad de establecer excepciones a la misma –independientemente de la edad de la persona–.

149. En consecuencia, debe declararse la **invalidéz** de los apartados **II.4**, numerales 2.11 y 2.12, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende y **II**, numeral 4.2, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ignacio Zaragoza, ambos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

150. SÉPTIMO.—**Efectos**. El artículo 73, en relación con los numerales 41, 43, 44 y 45, todos de la ley reglamentaria de la materia,<sup>72</sup> señala que las sentencias deberán contener los alcances y efectos de la misma, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de los cuales

<sup>72</sup> **Artículo 41**. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

"II. Los preceptos que la fundamenten;

"III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen; y

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."



opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Resaltándose que las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte y que la declaración de invalidez no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal.

151. En cumplimiento a lo anterior, conforme con los razonamientos expuestos en la presente resolución, **las declaratorias de invalidez decretadas surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Chihuahua.**

152. Sin que sea procedente extender los efectos de invalidez a diversas normas, como lo pretende la accionante, al no actualizarse las hipótesis del artículo 41, fracción IV, en relación con el numeral 73, ambos de la ley reglamentaria de la materia, al no advertir alguna norma que dependa de las invalidadas o vinculada con el tributo en análisis que contenga los mismos vicios aquí advertidos.<sup>73</sup>

153. Finalmente, en virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, en lo futuro, el Poder Legislativo del

---

**"Artículo 43.** Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales."

**"Artículo 44.** Dictada la sentencia, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el *Semanario Judicial de la Federación*, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

"Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado."

**"Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."

**"Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

<sup>73</sup> Conforme a las jurisprudencias siguientes: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS". P./J. 53/2010, registro digital: 164820, Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, página 1564.

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUÉLLA". P./J. 32/2006, registro digital: 176056, Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1169.



Estado de Chihuahua deberá abstenerse de incurrir en el mismo vicio de inconstitucionalidad que las normas declaradas inválidas en este fallo.

154. Asimismo, deberá notificarse la presente sentencia a los Municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

155. Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

## RESUELVE

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.

SEGUNDO.—Se desestima en la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada respecto de los apartados IV, numeral 1, inciso a), en sus porciones normativas "así como proferir insultos", "Expresarse con palabras obscenas o hacer señas o gestos obscenos o indecorosos en lugares públicos" y "Faltar al respeto a las personas, en especial faltar a la consideración que se debe a los niños, ancianos y personas con capacidades diferentes", de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende, IV.2, fracción VIII.11, y IV.4, en su porción normativa "Expresarse con palabras obscenas o hacer señas o gestos obscenos o indecorosos en lugares públicos", de la Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Bachíniva, II.4, numeral 4, inciso c), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, II.4, inciso d), numeral 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule, II.9.17, inciso b), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, IV.5, fracciones I y V, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, II, numeral 3, sección a., subapartado a.2.18, inciso c), de la Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes, II.8, numerales 10, subnumeral 10.4, y 13 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario, II.9, inciso a), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Isabel y IV.2, artículo 6, fracción I), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo, del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal 2021, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte.



TERCERO.—Se reconoce la **validez** de los apartados II.10, punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama, II.4, numeral 10, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende, II.8, punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, II.4, inciso a), numerales 1 y 2, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes, del grupo 7.2, incisos d) y e), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc, II.8, inciso a), punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule, II.9, numeral 20, incisos del a) al d), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral, II.14, numeral 6, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Madera, II.8, numeral 12, y II.10, punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario, II.8, punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos y II.11, numeral 18, incisos a) y b), de la Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo, del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal 2021, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte, por lo expuesto en el considerando sexto de esta decisión.

CUARTO.—Se declara la **invalidéz** del artículo primero, fracción I, inciso A), punto 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ahumada y del apartado II, numeral 9, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama y de los apartados II.7, inciso ñ), numeral 3, II.10 —con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero— y II.17, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Allende y de los apartados II.4, numerales 2.11, 2.12, 4 y 5, II.8 y IV, numeral 1, inciso a), en su porción normativa "Dormir en lugares públicos", de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 6, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán y de los apartados III.10, III.17, numeral 15 y III.19, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión y del apartado II, numerales 9.1, 15 y 18, 18.1 y 18.2, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Bachíniva y del apartado II.27 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza y de los apartados II.4, numerales 3, inciso e), y 4 —con la salvedad precisada en el punto resolutivo segundo—, y II.8 —con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero—, de la



tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Batopilas de Manuel Gómez Morín y del apartado II.3 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Bocoyna y de los apartados II.6, numerales 4, del 4.1 al 4.5, y II.9 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 2, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Buenaventura y del apartado II.14 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 8, fracción I, inciso a), punto 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Camargo y de los apartados II.7, fracción X, y II.9 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, punto 1), inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Carichí y de los apartados II.7 y II.9, numeral 1, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes y de los apartados II.4, incisos a), numeral 3, y b), subinciso 1.6, y II.9, inciso a), de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 50, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua y de las fracciones X, XVI, numeral 13, inciso e), y XXII de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso A), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chínipas y del apartado II.10 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Coronado y del apartado II.9 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Coyame del Sotol y del apartado II.9 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 7 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc y de los grupos 7.2, inciso c), numeral 1, 11.2, incisos a) y c) y 15 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 19, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Cusihuirachi y del apartado II, numerales 7 y 9, punto 4, inciso a), de la tarifa anexa a dicha ley; de los artículos 21 y 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Delicias y de los apartados II.2.3, numeral 3, y II.2.4, numeral 9, incisos del A) al F), de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, punto 1, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Dr. Belisario Domínguez y del apartado II.11 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, punto 1, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule y de los apartados II.4, inciso d) –con la salvedad precisada en el punto resolutivo segundo–, y II.8, inciso a) –con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero–, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 24, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Galeana y del apartado II, numeral 8, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Farías y del apartado II.7 de la tarifa anexa



a dicha ley; del artículo 7 de la Ley de Ingresos del Municipio de Gran Morelos y de los apartados II.9.1 y II.11 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guachochi y del apartado II.11 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, apartado A, fracción I, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe y del apartado II.13, inciso a), de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe y Calvo y del apartado II.9 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guazapares y del apartado II.11 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 19, en el apartado relativo al "Impuesto universitario", de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero y de los apartados II.9.17 –con la salvedad precisada en el punto resolutivo segundo–, II.9.18, II.11.1 y II.15 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 8, fracción I, apartado A), inciso d), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral y de los apartados II.9, numeral 20, incisos del e) al j) y II.12 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huejotitán y del apartado II.10 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 22, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ignacio Zaragoza y del apartado II, numeral 4.2, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Janos y de los apartados II.10 y II.16, numeral 1, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), puntos 5 y 5.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez y de los apartados II.2, II.14, numerales 5, letra U, y 6, y IV.5, fracción XI, de la tarifa anexa a dicha ley; de los artículos 11, inciso e), 47 y 65 de la Ley de Ingresos del Municipio de Juárez; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Julimes y del apartado II, numeral 7, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Cruz y del apartado II, numerales 4, inciso h), y 7, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de López y de los apartados II.7, numeral 7.10 y II.11 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Madera y de los apartados II.10, II.14, numerales del 1 al 5, 8 y 10 y II.15 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Maguarichi y del apartado II.3 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de



la Ley de Ingresos del Municipio de Manuel Benavides y del apartado II.4 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Matachí y del apartado II.10 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros y de los apartados II.6 y II.9 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Meoqui y de los apartados II.13 y II.16, inciso A), numerales 6, del 6.1 al 6.4, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos y del apartado II.6 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso A), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Moris y del apartado II, numerales 1.9, 1.9.1 y 1.10, de la tarifa anexa a dicha ley; de los artículos 11 y 12 de la Ley de Ingresos del Municipio de Namiquipa y de los apartados II.2, sección II.2.3, numeral 6, y II.2.4, numeral 23, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nonoava y del apartado II.4 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes y del apartado II, numerales 3, sección a., subapartados a.2.18, –con la salvedad precisada en el punto resolutivo segundo–, a.2.20.14, a.2.21.1 y a.2.21.2, y 8, inciso a), de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocampo y del apartado II.10 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ojinaga y de los apartados II, numerales 10 y 15, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Praxedis G. Guerrero y del apartado II.1 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Riva Palacio y del apartado II.10 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rosales; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario y de los apartados II.8, numeral 10, –con la salvedad precisada en el punto resolutivo segundo–, y II.10 –con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero– de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Borja y del apartado II.8 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos y de los apartados II.6, numeral 9 y II.8 –con la salvedad precisada en el



punto resolutivo tercero—, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco del Oro y del apartado II, numeral 8, sección 8.6, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, punto 1), inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara y del apartado II, numerales 9, sección 9.13, 10 y 15, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Isabel y del apartado II.11 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso b), subinciso 4), de la Ley de Ingresos del Municipio de Satevó y del apartado II.10 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), subinciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo y de los apartados II.11, numeral 16, incisos b) y c), II.12, inciso a), y IV.2, artículo 6, fracción X), de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temósachic y del apartado II.10 de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso A), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Urique y de los apartados II.6 y II.8, numeral 8.1, de la tarifa anexa a dicha ley; del artículo primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruachi y del apartado II.3 de la tarifa anexa a dicha ley; y del artículo primero, fracción I, inciso A), subinciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Valle de Zaragoza y del apartado II.11 de la tarifa anexa a dicha ley, del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal 2021, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte, de conformidad con el considerando sexto de esta determinación.

QUINTO.—La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Chihuahua y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el considerando séptimo de esta sentencia.

SEXTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad a la precisión de las normas impugnadas y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra.

### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se expresó una mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado "Cobros por servicio de alumbrado público", consistente en declarar la invalidez del apartado II.9, inciso a), de la Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Isabel, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte. La señora Ministra y los señores Ministros Aguilar Morales, Piña Hernández y presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema III, denominado "Cobros por reproducción de in-



formación pública", consistente en declarar la invalidez de los apartados II.4, numeral 4, inciso c), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, II.4, inciso d), numeral 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule, II.9.17, inciso b), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, II, numeral 3, sección a, subapartado a.2.18, inciso c), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes y II.8, numerales 10, subnumeral 10.4, y 13, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte. Los señores Ministros Franco González Salas y Pérez Dayán votaron en contra.

Se expresó una mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández y Ríos Farjat, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema IV, denominado "Sanciones por insultos u ofensas a la autoridad o determinado sector de la sociedad", consistente en declarar la invalidez del apartado IV, numeral 1, inciso a), en su porción normativa "así como proferir insultos", de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte. Los señores Ministros Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se expresó una mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema IV, denominado "Sanciones por insultos u ofensas a la autoridad o determinado sector de la sociedad", consistente en declarar la invalidez de los apartados IV, numeral 1, inciso a), en sus porciones normativas "Expresarse con palabras obscenas o hacer señas o gestos obscenos o indecorosos en lugares públicos" y "Faltar al respeto a las personas, en especial faltar a la consideración que se debe a los niños, ancianos y personas con capacidades diferentes", de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende y IV.5, fracciones I y V, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, para el



ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte. La señora Ministra Esquivel Mossa y los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

Se expresó una mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández y Ríos Farjat, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema IV, denominado "Sanciones por insultos u ofensas a la autoridad o determinado sector de la sociedad", consistente en declarar la invalidez del apartado IV.2, fracción VIII.11, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Bachíniva, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte. Los señores Ministros Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema IV, denominado "Sanciones por insultos u ofensas a la autoridad o determinado sector de la sociedad", consistente en declarar la invalidez de los apartados IV.4, en su porción normativa "Expresarse con palabras obscenas o hacer señas o gestos obscenos o indecorosos en lugares públicos", de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Bachíniva y IV.2, artículo 6, fracción I), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte. Los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los preceptos referidos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández separándose de los párrafos cien, parte segunda, y ciento cuatro, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado "Cobros por servicio de alumbrado público", consistente en reconocer la validez de los apartados II.10, punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama, II.8, punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, II.8, inciso a), punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule, II.10, punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario y II.8, punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema III, denominado "Cobros por reproducción de información pública", consistente en reconocer la validez de los apartados II.4, numeral 10, numerales 10.1, 10.2 y 10.4, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende, II.4, inciso a), numerales 1 y 2, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes, del grupo 7.2, incisos d) y e), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc y II.11, numeral 18, incisos a) y b), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte. La señora Ministra y los señores Ministros Franco González Salas, Piña Hernández y presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en



contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema III, denominado "Cobros por reproducción de información pública", consistente en reconocer la validez de los apartados II.4, numeral 10, numeral 10.3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende y II.8, numeral 12, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte. El señor Ministro Franco González Salas y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema V, denominado "Cobro de derechos para realizar eventos sociales", consistente en reconocer la validez de los apartados II.9, numeral 20, incisos del a) al d), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral y II.14, numeral 6, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Madera, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Piña Hernández y el señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

#### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de las consideraciones, Aguilar Morales por vulnerar el principio de proporcionalidad tributaria, Piña Hernández separándose de sus consideraciones, Ríos Farjat por consideraciones diversas, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema I, denominado "Impuestos adicionales", consistente en declarar la invalidez de los artículos primero, fracción I, inciso A), punto 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ahumada, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Muni-



cipio de Allende, 6, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán, 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Bachíniva, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Batopilas de Manuel Gómez Morín, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Bocoyna, 2, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Buenaventura, 8, fracción I, inciso a), punto 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Camargo, primero, fracción I, punto 1), inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Carichí, 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes, 50, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua, primero, fracción I, inciso A), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chínipas, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Coronado, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Coyame del Sotol, 7 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc, 19, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Cusihuirachi, 21 y 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Delicias, primero, fracción I, punto 1, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Dr. Belisario Domínguez, primero, fracción I, punto 1, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule, 24, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Galeana, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Farías, 7 de la Ley de Ingresos del Municipio de Gran Morelos, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guachochi, primero, apartado A, fracción I, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe y Calvo, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guazapares, 19, en el apartado relativo al "Impuesto universitario", de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, 8, fracción I, apartado A), inciso d), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huejotitán, 22, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ignacio Zaragoza, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Janos, primero, fracción I, inciso a), puntos 5 y 5.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, 11, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Juárez, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Julimes, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de



Ingresos del Municipio de La Cruz, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de López, primero, fracción I, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Madera, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Maguarichi, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Manuel Benavides, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Matachí, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Meoqui, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, primero, fracción I, inciso A), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Moris, 11 y 12 de la Ley de Ingresos del Municipio de Namiquipa, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nonoava, 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocampo, primero, fracción I, punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ojinaga, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Praxedis G. Guerrero, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Riva Palacio, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rosales, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario, 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Borja, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos, primero, fracción I, inciso a), punto 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco del Oro, primero, fracción I, punto 1), inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Isabel, primero, fracción I, inciso b), subinciso 4), de la Ley de Ingresos del Municipio de Satevó, primero, fracción I, inciso a), subinciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temósachic, primero, fracción I, inciso A), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Urique, primero, fracción I, inciso a), punto 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruachi y primero, fracción I, inciso A), subinciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Valle de Zaragoza, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte, con las consideraciones ajustadas a lo resuelto en la acción de in-



constitucionalidad 15/2021. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández separándose de los párrafos cien, parte segunda, y ciento cuatro, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado "Cobros por servicio de alumbrado público", consistente en declarar la invalidez de los apartados II, numeral 9, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ahumada, II.10, salvo su punto 3, de la tarifa anexa la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama, II.8 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende, III.10, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán, II, numeral 9.1, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión, II.27 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Bachíniva, II.8, salvo su punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, II.3 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Batopilas de Manuel Gómez Morín, II.9 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Bocoyna, II.14 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Buenaventura, II.9 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Camargo, II.7 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Carichí, II.9, inciso a), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes, de la fracción X de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua, II.10 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Chínipas, II.9 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Coronado, II.9 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Coyame del Sotol, del grupo 15 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc, II, numeral 7, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cusihiuriachi, II.2.3, numeral 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Delicias, II.11 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Dr. Belisario Domínguez, II.8, inciso a), salvo su punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule, II, numeral 8, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Galeana, II.7 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Farías, II.9.1 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Gran Morelos, II.11 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Mu-



nicipio de Guachochi, II.13, inciso a), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, II.9 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe y Calvo, II.11 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guazapares, II.15 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, II.12 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral, II.10 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Huejotitán, II.10 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Janos, II.2 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, del artículo 47 de la Ley de Ingresos del Municipio de Juárez, II, numeral 7, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Julimes, II, numeral 7, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de La Cruz, II.11 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de López, II.10 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Madera, II.3 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Maguarichi, II.4 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Manuel Benavides, II.10 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Matachí, II.6 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros, II.13 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Meoqui, II.6 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, II, numeral 1.10, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Moris, II.2, sección II.2.3, numeral 6, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Namiquipa, II.4 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Nonoava, II, numeral 8, inciso a), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes, II.10 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ocampo, II, numeral 10, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ojinaga, II.1 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Praxedis G. Guerrero, II.10 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Riva Palacio, II.10, salvo su punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario, II.8 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Borja, II.8, salvo su punto 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos, II, numeral 15, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara, II.10 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Satevó, II.12, inciso a), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo, II.10 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Temósachic, II.6 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Urique, II.3 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Uruachi y II.11 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Valle de Zaragoza, para el



ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema III, denominado "Cobros por reproducción de información pública", consistente en declarar la invalidez de los apartados II.17, salvo su inciso d), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama, III.19, salvo sus numerales 3 y 3.1, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán, II, numeral 15, salvo su inciso c), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión, II.4, numeral 4, salvo su inciso c), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, II.7, fracción X, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Camargo, II.4, inciso a), numeral 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes, de la fracción XXII, salvo su numeral 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua, del grupo 7.2, inciso c), numeral 1, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc, II.2.4, numeral 9, incisos del A) al F), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Delicias, II.4, inciso d), salvo su numeral 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de El Tule, II.11, salvo sus incisos d) y e), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Gran Morelos, II.9.17, salvo su inciso b), y II.9.18 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, II.14, numeral 6, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, del artículo 65, salvo sus numerales 6 y 8, de la Ley de Ingresos del Municipio de Juárez, II.15, salvo su numeral 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Madera, II.9 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros, II.2.4, numeral 23, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Namiquipa, II, numeral 3, sección a, subapartado a.2.18, salvo su inciso c), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes, II, numeral 15, salvo su inciso c), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ojinaga, II.8, numeral 10, salvo su subnumeral 10.4, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Rosario, II.6, numeral 9, salvo su inciso C), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos, II, numeral 10, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara y II.11, salvo sus incisos c) y d), de la tarifa anexa a la Ley



de Ingresos del Municipio de Santa Isabel, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema III, denominado "Cobros por reproducción de información pública", consistente en declarar la invalidez de los apartados II.17, inciso d), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama, III.19, numerales 3 y 3.1, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán, II, numeral 15, inciso c., de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión, de la fracción XXII, numeral 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua, II.11, incisos d) y e), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Gran Morelos, del artículo 65, numerales 6 y 8, de la Ley de Ingresos del Municipio de Juárez, II.15, numeral 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Madera, II, numeral 15, inciso c), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ojinaga, II.6, numeral 9, inciso C), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de Conchos y II.11, incisos c) y d), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Isabel, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema V, denominado "Cobro de derechos para realizar eventos sociales", consistente en declarar la invalidez de los apartados II.7, inciso ñ), numeral 3, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama, II.4, numerales 4 y 5, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende, III.17, numeral 15, de



la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Aquiles Serdán, II, numerales 18, 18.1 y 18.2, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ascensión, II.4, numeral 3, inciso e), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Balleza, II.6, numerales 4, del 4.1 al 4.5, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Bocoyna, II.9, numeral 1, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Carichí, II.4, inciso b), subinciso 1.6, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Casas Grandes, de la fracción XVI, numeral 13, inciso e), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua, del grupo 11.2, incisos a) y c), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc, II, numeral 9, punto 4, inciso a), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Cusihuirachi, II.11.1 de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, II.9, numeral 20, incisos del e) al j), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo del Parral, II.16, numeral 1, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Janos, II.14, numeral 5, letra U, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, II, numeral 4, inciso h), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de La Cruz, II.7, numeral 7.10, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de López, II.14, numerales del 1 al 5, 8 y 10, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Madera, II.16, inciso A), numerales 6, del 6.1 al 6.4, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Meoqui, II, numeral 1.9, 1.9.1, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Moris, II, numeral 3, sección a., subapartados a.2.20.14, a.2.21.1 y a.2.21.2, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Nuevo Casas Grandes, II, numeral 8, sección 8.6, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco del Oro, II, numeral 9, sección 9.13, la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Bárbara, II.11, numeral 16, incisos b) y c), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo y II.8, numeral 8.1, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Urique, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández separándose de la parte final del párrafo ciento ochenta y ocho, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto



del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema VI, denominado "Multas por dormir en la vía pública", consistente en declarar la invalidez de los apartados IV, numeral 1, inciso a), en su porción normativa "Dormir en lugares públicos", de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende, IV.5, fracción XI, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez y IV.2, artículo 6, fracción X), de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Saucillo dicha ley, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema VII, denominado "Cobros por registro de nacimiento extemporáneo", consistente en declarar la invalidez de los apartados II.4, numerales 2.11 y 2.12, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende y II, numeral 4.2, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ignacio Zaragoza, para el ejercicio fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte.

#### **En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua, 3) vincular al Congreso del Estado a abstenerse de incurrir, en lo futuro, en los mismos vicios de inconstitucionalidad en disposiciones generales de vigencia anual y 4) notificar la presente sentencia a los Municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.



Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que no procede extender la invalidez decretada a otras normas. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra.

### **En relación con el punto resolutivo sexto:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo no asistieron a la sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno por gozar de vacaciones, el primero por haber integrado la Comisión de Receso del primer periodo de sesiones de dos mil veinte y el segundo por haber integrado la Comisión de Receso del segundo periodo de sesiones de dos mil quince.

El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P. 6 y 2a./J. 25/2004 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, marzo-julio de 1988, página 17 y *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, marzo de 2004, Tomo XIX, página 317, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 1a. /J. 100/2017 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LEGITIMACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES (INAI) PARA PROMOVERLA EN CONTRA DE LEYES EN MATERIA DE ARCHIVOS (LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES (INAI), PUEDE PRESENTARLA EN REPRESENTACIÓN DE ESTE ENTE LEGITIMADO (LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE TLAXCALA).**

**III. ARCHIVOS. FINALIDAD DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 7 DE FEBRERO DE 2014, A LOS ARTÍCULOS 6o. Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE FACULTÓ AL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA EMITIR UNA LEY GENERAL EN LA MATERIA.**

**IV. FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.**

**V. LEGISLACIONES FEDERAL Y LOCAL EN MATERIAS CONCURRENTES. SU VALIDEZ DEPENDE DE LO ESTABLECIDO TANTO EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL COMO EN LAS LEYES GENERALES.**

**VI. LEYES GENERALES. TIENEN POR OBJETO DISTRIBUIR LAS COMPETENCIAS ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS, OTORGANDO LAS BASES PARA EL DESARROLLO DE LAS LEYES LOCALES CORRELATIVAS.**

**VII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR VIOLACIONES A LO ESTABLECIDO EN UNA LEY GENERAL.**

**VIII. ARCHIVOS. OBLIGACIONES A CARGO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL ESTABLECIMIENTO DE SUS SISTEMAS LOCALES, EN TÉRMINOS DE LA LEY GENERAL DE LA MATERIA.**



**IX. ARCHIVOS. LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA REGULAR SUS SISTEMAS LOCALES SE ENCUENTRA LIMITADA A QUE SU INTEGRACIÓN, ATRIBUCIONES Y FUNCIONAMIENTO SE PREVEA EN TÉRMINOS EQUIVALENTES A LOS PREVISTOS EN LA LEY GENERAL DE LA MATERIA.**

**X. ARCHIVOS. EL DISEÑO DE SU SISTEMA A NIVEL LOCAL SERÁ EQUIVALENTE AL FEDERAL, CUANDO EL PRIMERO NO ENTORPEZCA, DIFICULTE O IMPOSIBILITE EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL, NI SU DEBIDA COORDINACIÓN.**

**XI. ARCHIVOS. EL HECHO DE QUE LA LEY GENERAL DISPONGA LAS BASES Y LOS PRINCIPIOS EN LA MATERIA, NO IMPLICA QUE LAS LEGISLATURAS LOCALES DEBAN UTILIZAR LOS MISMOS CONCEPTOS O DEFINICIONES QUE DICHA LEY ESTABLECE.**

**XII. ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA. LA FALTA DE DEFINICIÓN DE ENTES PÚBLICOS Y ÓRGANOS DE GOBIERNO Y DE VIGILANCIA EN LA LEY RELATIVA NO TRANSGREDE EL DEBER DE HOMOLOGACIÓN (ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**XIII. ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA. LA INCLUSIÓN DE UN GRUPO INTERDISCIPLINARIO EN LA INTEGRACIÓN DEL SISTEMA INSTITUCIONAL DE ARCHIVOS DE CADA SUJETO OBLIGADO PREVISTO EN LA LEY RELATIVA, VIOLA EL MANDATO DE EQUIVALENCIA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**XIV. ARCHIVOS. EL LEGISLADOR FEDERAL NO SE ATRIBUYÓ LA COMPETENCIA EXCLUSIVA PARA LEGISLAR RESPECTO AL PROCEDIMIENTO PARA PERMITIR EL ACCESO A LA INFORMACIÓN DE UN DOCUMENTO CON VALOR HISTÓRICO, QUE NO HAYA SIDO TRANSFERIDO A UN ARCHIVO HISTÓRICO Y QUE CONTENGA DATOS PERSONALES SENSIBLES (ARTÍCULO 38 DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**XV. FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO. CUANDO NO ESTÉ TOTALMENTE CLARO SI SÓLO LA FEDERACIÓN PUEDE REGU-**



**LAR LA MATERIA O SUPUESTO NORMATIVO RESPECTIVO Y LAS ENTIDADES FEDERATIVAS SÓLO REPLICARLO, DEBE DARSE DEFERENCIA AL LEGISLADOR LOCAL.**

**XVI. ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA. LA ADECUACIÓN EN LA LEY RELATIVA DEL ARTÍCULO 38 DE LA LEY GENERAL DE LA MATERIA AL RÉGIMEN LOCAL, PARA ALUDIR AL ORGANISMO GARANTE ESTATAL Y A LA INFORMACIÓN RELEVANTE PARA EL ESTADO O MUNICIPIO, NO EXCEDE LAS BASES Y LOS PRINCIPIOS DEL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS (ARTÍCULO 38 DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**XVII. ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA. LA POSIBILIDAD DE IMPUGNAR LAS DETERMINACIONES O RESOLUCIONES DEL ORGANISMO GARANTE LOCAL RESPECTO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN DE DOCUMENTOS CON VALOR HISTÓRICO, QUE NO HAYAN SIDO TRANSFERIDOS A UN ARCHIVO HISTÓRICO Y QUE CONTENGA DATOS PERSONALES SENSIBLES, ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TLAXCALA, VIOLA LA LEY GENERAL DE LA MATERIA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 38, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**XVIII. ARCHIVOS. LA IMPLEMENTACIÓN DE UN REGISTRO LOCAL NO SE ENCUENTRA DENTRO DE LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DE LOS ESTADOS EN LA MATERIA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 4, FRACCIÓN XLIV, 11, FRACCIÓN IV, 72, 73, 74 Y 75 DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**XIX. ARCHIVOS. LAS ENTIDADES FEDERATIVAS ESTÁN FACULTADAS PARA DETERMINAR LOS ARCHIVOS QUE CONSTITUYEN SU PATRIMONIO DOCUMENTAL, INDEPENDIEMENTE DE QUE EL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN EJERZA SUS FACULTADES CONFORME A LA LEY GENERAL Y EMITA DECLARATORIAS DE PATRIMONIO DOCUMENTAL DE LA NACIÓN (ARTÍCULO 80 DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**XX. ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA. EL LEGISLADOR LOCAL NO INCURRIÓ EN DEFICIENTE REGULACIÓN AL NO FACULTAR A LOS ÓRGA-**



**NOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN COORDINACIÓN CON EL ARCHIVO GENERAL DE LA ENTIDAD, PARA EMITIR LAS DECLARATORIAS DE PATRIMONIO DOCUMENTAL EN LAS MATERIAS QUE LE CORRESPONDEN (ARTÍCULO 80 DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**XXI. ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA. LA LEY RELATIVA, AL CONSIDERAR AL ARCHIVO GENERAL E HISTÓRICO DEL ESTADO COMO UN ORGANISMO DESCONCENTRADO DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, VIOLA EL MANDATO DE EQUIVALENCIA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 95 Y TRANSITORIO QUINTO DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**XXII. ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA. EL LEGISLADOR ESTATAL REGULÓ DE MANERA DEFICIENTE A LOS ÓRGANOS QUE CONFORMAN EL ARCHIVO GENERAL DEL ESTADO, AL DEJAR AL ARBITRIO DEL EJECUTIVO ESTATAL SU ESTRUCTURA, Y NO REGULAR A LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO Y VIGILANCIA Y A LA DIRECCIÓN GENERAL (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 95 DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**XXIII. ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA. EL HECHO DE QUE LA LEY RELATIVA DISPONGA QUE EL NÚMERO DE INTEGRANTES DEL CONSEJO TÉCNICO Y CIENTÍFICO ARCHIVÍSTICO SERÁ DE CINCO, EN VEZ DE TRECE COMO DISPONE LA LEY GENERAL, NO AFECTA LA EQUIVALENCIA FUNCIONAL QUE RIGE EN LA MATERIA (ARTÍCULO 98 DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**XXIV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE SUS EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 4, FRACCIÓN XLIV, 11, FRACCIÓN IV, 21, FRACCIÓN III, 38, PÁRRAFO ÚLTIMO, 72, 73, 74, 75, 95 Y TRANSITORIO QUINTO DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**XXV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. APLICACIÓN DIRECTA DE LA LEY GENERAL, UNA VEZ QUE LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ SURTE**



**SUS EFECTOS Y HASTA TANTO EL LEGISLADOR LOCAL NO SUBSANE EL VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 4, FRACCIÓN XLIV, 11, FRACCIÓN IV, 21, FRACCIÓN III, 38, PÁRRAFO ÚLTIMO, 72, 73, 74, 75, 95 Y TRANSITORIO QUINTO DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**XXVI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, A MÁS TARDAR EN EL PRÓXIMO PERIODO ORDINARIO DE SESIONES, REALICE LOS AJUSTES QUE, EN SU CASO, CONSIDERE PERTINENTES EN SU LEGISLACIÓN INTERNA A FIN DE ESTABLECER LAS CARACTERÍSTICAS, ASÍ COMO LA ESTRUCTURA ORGÁNICA, FUNCIONAL Y PRESUPUESTAL DEL ARCHIVO GENERAL DEL ESTADO COMO UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO, DEBIENDO INCLUIR LA EXISTENCIA DEL ÓRGANO DE GOBIERNO, DE LA DIRECCIÓN GENERAL, DEL ÓRGANO DE VIGILANCIA Y DEL PATRIMONIO DE DICHO ORGANISMO (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 4, FRACCIÓN XLIV, 11, FRACCIÓN IV, 21, FRACCIÓN III, 38, PÁRRAFO ÚLTIMO, 72, 73, 74, 75, 95 Y TRANSITORIO QUINTO DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 93/2021. INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. 28 DE ABRIL DE 2022. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: GABRIELA GUADALUPE FLORES DE QUEVEDO.

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al **veintiocho de abril del dos mil veintidós**, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la que se resuelven los autos relativos a la acción de inconstitucionalidad **93/2021**, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.



## I. ANTECEDENTES

1. **Presentación de la demanda.** El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales promovió acción de inconstitucionalidad contra los artículos 4; 11, fracción IV; 21, fracción III; 38, 72 a 75, 80, 95, 98 y quinto transitorio, así como contra las omisiones o deficiencias legislativas alegadas en sus conceptos de invalidez, de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el diez de mayo del dos mil veintiuno.

2. **Radicación.** Por auto de catorce de junio del dos mil veintiuno, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente con el número **93/2021** y, por razón de turno, designó al Ministro Javier Laynez Potisek para que instruyera el procedimiento.

3. **Admisión.** En proveído de veintinueve siguiente el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad y, entre otras cosas, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala para que rindieran sus respectivos informes, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal y al fiscal general de la República para los efectos legales conducentes.

4. **Informes.** Por auto de seis de septiembre del año en cita, se tuvo por rendido el informe del Poder Legislativo del Estado y por ofrecidas las pruebas ahí relacionadas, con lo que se corrió traslado a las partes. Asimismo, se agregó el oficio a través del que el apoderado del gobernador del Estado pretendió rendir su informe, personalidad que no le fue reconocida y, por ende, tampoco el informe, en términos del artículo 11, párrafos primero y segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; finalmente, se otorgó a las partes plazo para formular alegatos.

5. **Alegatos y cierre de instrucción.** Mediante proveído de siete de octubre del dos mil veintiuno, se tuvieron por formulados los alegatos del Poder Ejecutivo del Estado y, al haber transcurrido el plazo de ley, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.



## II. COMPETENCIA

6. El Tribunal Pleno es competente para resolver la acción de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Federal, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, en relación con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno, toda vez que se cuestiona la constitucionalidad de normas contenidas en la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el diez de mayo del dos mil veintiuno y el promovente afirma que se transgrede el derecho de acceso a la información pública.

## III. OPORTUNIDAD

7. La acción de inconstitucionalidad se promovió dentro del plazo de treinta días naturales previsto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala se publicó en el Periódico Oficial de esa entidad el diez de mayo del dos mil veintiuno, de modo que dicho lapso transcurrió del martes once de mayo al miércoles nueve de junio del dos mil veintiuno, mientras que la demanda se recibió ese último día en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## IV. LEGITIMACIÓN

8. La acción de inconstitucionalidad fue promovida por parte legítima, conforme a los artículos 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Federal; 41, fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 35, fracción XVIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 32, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, pues la intenta el director general de Asuntos Jurídicos del aludido órgano constitucional autónomo, carácter que acreditó con copia certificada de la respectiva identificación expedida por dicho instituto con vigencia hasta el treinta y uno de diciembre del dos mil veinticuatro.



9. Asimismo, porque a su escrito de demanda anexó el acuerdo ACT-PUB/09/06/2021.05, de nueve de junio del dos mil veintiuno, en que los comisionados del citado órgano lo instruyeron para promover acción de inconstitucionalidad contra la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala y, *de manera no limitativa*, contra los artículos 4, 11, fracción IV, 21, fracción III, 38, 72 a 75, 80, 95, 98 y quinto transitorio, así como contra las omisiones o deficiencias legislativas que hace valer en sus conceptos de invalidez.

10. Finalmente, porque en su demanda el promovente expone argumentos para evidenciar la relación que, a su juicio, existe entre la materia de archivos y los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, en específico, que para hacerlos efectivos es necesaria la existencia de archivos organizados, actualizados y confiables.

11. Por lo expuesto, es claro que el instituto accionante tiene legitimación para promover la presente acción de inconstitucionalidad y su representante la personería que detenta.

## **V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA**

12. En virtud de que no se hacen valer causas de improcedencia o motivo de sobreseimiento y, tampoco este tribunal advierte de oficio la actualización de alguno, procede analizar el fondo del asunto.

## **VI. ESTUDIO DE FONDO**

### **Tema I. Parámetro de regularidad aplicable**

13. A fin de resolver los conceptos de invalidez del accionante, conviene dar noticia del parámetro de regularidad constitucional fijado por este Tribunal Pleno en materia de archivos.

14. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 132/2019, en sesión de veintiuno de septiembre del dos mil veintiuno, este Alto Tribunal recordó que no es la primera vez que se analiza y desarrolla el parámetro de regularidad constitucional en materia de archivos, pues al resolver las diversas acciones de in-



constitucionalidad 101/2019, 141/2019 y 122/2020, en sesiones de tres y cuatro de mayo y trece de julio del año en cita, respectivamente, se analizaron diversas legislaciones emitidas por distintas entidades federativas a la luz de lo dispuesto en la Constitución Federal y en la Ley General de Archivos.

15. Se indicó que en dichos asuntos se tomó como punto de partida la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero del dos mil catorce, que buscó establecer las bases y principios para **unificar o armonizar** la materia de archivos a nivel nacional, razón por la que se facultó al Congreso de la Unión para expedir una ley general que estandarizara las formas de administración, asegurara procedimientos para la adecuada atención y protección de los archivos, y creara el Sistema Nacional a través de un esquema de colaboración y coordinación. Como resultado de dicha reforma se adicionó la fracción XXIX-T al artículo 73 de la Constitución Federal, cuyo texto vigente establece:

**"Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

"...

**"XXIX-T.** Para expedir la ley general que establezca la organización y administración homogénea de los archivos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos."

16. Se dijo que, en cumplimiento a ese mandato, el quince de junio del dos mil dieciocho el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Archivos que, conforme a su artículo primero transitorio, entró en vigor el quince de junio del año siguiente, esto es, del dos mil diecinueve, fecha en que empezó a correr el plazo de un año para que las entidades federativas armonizaran sus ordenamientos con lo dispuesto en dicha ley.

17. Al estudiar dicha reforma constitucional, el Tribunal Pleno estableció que la facultad otorgada al Congreso de la Unión no federalizó la materia de archivos, lo que, incluso, dijo, puede desprenderse del propio procedimiento



legislativo de la Ley General de Archivos, pues en su iniciativa se expresó que, en cumplimiento a lo ordenado por la Constitución Federal, aquélla debería normar la organización y administración homogénea de los archivos en el ámbito federal, local y municipal, con pleno respeto a la soberanía de los Estados y a la autonomía de los Municipios.

18. De esa manera, y toda vez que el Poder Reformador de la Constitución estableció un sistema de facultades concurrentes en materia de archivos, se determinó que las entidades federativas mantienen libertad de configuración para regular, dentro del ámbito de su competencia, la materia de archivos; sin embargo, en ese ejercicio deben observar lo dispuesto por el legislador federal.

19. Se recordó que las denominadas facultades concurrentes establecidas por el Constituyente en determinados preceptos y reconocidas por la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, son ejercidas simultáneamente por la Federación y los Estados y, eventualmente, por Municipios u órganos de la Ciudad de México, como consecuencia de la unidad, fines o concordancia de propósitos que supone el régimen federal. De modo que, en esos casos, si bien los órdenes de gobierno parciales están facultados para actuar respecto de una misma materia, corresponde al Congreso de la Unión determinar la forma y términos de la participación, a través de la emisión de lo que se denominan leyes generales.<sup>1</sup>

20. Se explicó que, conforme a la interpretación de este Alto Tribunal en torno al artículo 133 de la Constitución Federal, las leyes generales son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales del Estado Mexicano, al ser aquellas respecto de las que el Constituyente renunció expresamente a su potestad distribuidora entre los distintos órdenes de gobierno.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Es aplicable la jurisprudencia P./J. 142/2001, del Pleno de este Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 1042, con número de registro digital: 187982, de rubro: "FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES."

<sup>2</sup> Corroborata tal afirmación, la tesis P. VII/2007, de este Pleno, visible en el *Semanario Judicial y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 5, con número de registro digital: 172739, de rubro: "LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL."



21. A partir de lo anterior, se reiteró que, atendiendo al sistema así implementado, la inconstitucionalidad de una ley puede depender no sólo de la contravención a la Constitución Federal, sino también a leyes que, por disposición constitucional, deben ser utilizadas como parámetro de validez.

22. De ahí que se estableciera que como el Poder Reformador de la Constitución delegó al Congreso de la Unión la facultad para expedir la legislación que establece la organización y administración homogénea de los archivos en los distintos órdenes de gobierno, es claro que la ley general emitida se vuelve parámetro de validez y, en ese sentido, puede usarse como norma de contraste para determinar la regularidad constitucional de una norma que regula un aspecto previsto por aquélla.

23. Por tanto, se indicó, es posible que las normas impugnadas de las distintas leyes de archivos de las entidades federativas sean contrastadas con lo dispuesto en la Ley General de Archivos para determinar su regularidad constitucional, al ser ésta, junto con la Constitución Federal, el parámetro de validez en materia de archivos.

24. Después de hacer esa precisión, en el último precedente comentado, esto es, la acción de inconstitucionalidad 132/2019, se estableció que en la conformación de dicho parámetro es de suma importancia atender a lo dispuesto en el artículo 71 de la ley general de la materia, pues contiene las previsiones específicas para la regulación de los sistemas locales de archivos. Dicho precepto establece:

**"Artículo 71.** Las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas Locales, los cuales contarán con un Consejo Local, como órgano de coordinación.

"Asimismo, se deberá prever la creación de un Archivo General como la entidad especializada en materia de archivos. Su titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.

"En los Consejos Locales participarán los Municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, según corresponda, en los términos de la legislación de cada entidad federativa.



"El cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo de los archivos generales o las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, según corresponda.

**"Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional."**

25. A partir de su contenido se estableció que, en materia de archivos, las entidades federativas deben:

- a) Regular el sistema local en sus leyes.
- b) Establecer como órgano de coordinación a un Consejo Local.
- c) Crear un Archivo General como entidad especializada en materia de archivos, cuyo titular debe tener el nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.
- d) Prever los términos para la participación de los Municipios o Alcaldías en los Consejos Locales.
- e) Prever que el cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo del Archivo General o de la entidad especializada en materia de archivos correspondiente.
- f) Desarrollar en las leyes de las entidades federativas la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales de manera equivalente a las que la ley general establece para el Sistema Nacional.

26. A partir de lo anterior, se determinó que en ejercicio de su libertad configurativa las entidades federativas deben cumplir lo dispuesto en el artículo 71 transcrito y, particularmente, la integración, atribución y funcionamiento de sus sistemas locales de archivos deben ser **equivalentes** a las que la ley general establece para el Sistema Nacional.



27. Se precisó que ni la Constitución Federal y tampoco la Ley General de Archivos, mandataron a los Estados para que legislaran los sistemas locales en términos idénticos o como una réplica del Sistema Nacional, sino sólo que, respecto de su integración, atribuciones y funcionamiento, se regulara de forma equivalente.

28. En cuanto al significado de la equivalencia exigida por la ley general, en los precedentes mencionados el Tribunal Pleno sostuvo que el criterio más respetuoso del marco competencial en la materia es uno **funcional**. Es decir, se considera que el diseño a nivel local es equivalente al federal, siempre que las diferencias del primero no sean tales que entorpezcan, dificulten o imposibiliten el funcionamiento del Sistema Nacional, ni su debida coordinación con los Sistemas Locales, a fin de lograr una administración homogénea de los archivos en los distintos órdenes de gobierno.

29. Por tanto, la equivalencia ordenada, a la luz de la competencia concurrente de las entidades federativas, no puede ni debe ser entendida como una obligación de replicar o reiterar lo previsto en la ley marco pues, se insiste, la materia de archivos no quedó federalizada.

30. De lo hasta aquí expuesto, y siguiendo los precedentes mencionados, en cada caso concreto debe analizarse si las diferencias que existan entre las normas impugnadas, en este caso del Estado de Tlaxcala, y la Ley General de Archivos, son tales que, más allá de buscar adecuaciones a las especificidades locales, trascienden negativamente al funcionamiento del sistema.

31. Con base en dicho parámetro a continuación se resolverán los conceptos de invalidez propuestos por el instituto accionante.

## **Tema II. Definiciones distintas a las contenidas en la ley marco**

32. En su primer concepto de invalidez el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales afirma que el artículo 4 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala es inconstitucional porque prevé definiciones diversas a las contenidas en la Ley General de Archivos, o bien, omite algunas de carácter sustantivo.



33. Dice que, como la ley local no prevé la aplicación supletoria de la ley general, es claro que el vacío normativo no puede colmarse con el contenido de la última, de modo que el legislador estatal tendría que integrarlas, en su caso, adecuar las definiciones que contravienen la ley marco.

34. Agrega que las definiciones y conceptos contenidos en la ley marco constituyen un mínimo irreductible en la armonización de la materia, pues los operadores jurídicos deben contar con elementos semánticos comunes, razón por la que deben usarse los mismos términos y definiciones que en la ley general.

35. Para resolver su argumento se debe recordar que una de las finalidades de la reforma constitucional que dio origen a la Ley General de Archivos consistió en unificar los principios y bases de la materia.

36. Al analizar un aspecto similar en la acción de inconstitucionalidad 141/2019, en sesión de cuatro de mayo del dos mil veintiuno, este Tribunal Pleno estableció que el hecho de que las Legislaturas Locales deban respetar los parámetros mínimos y generales establecidos en la ley marco no implica que deban utilizar los mismos términos contenidos en la ley general, pues su obligación en materia de archivos se traduce en adecuar sus instrumentos jurídicos a las bases y principios reconocidos tanto en la Constitución Federal como en ley general, pero a la vez tienen libertad para ampliarlos o precisarlos atendiendo a su realidad, siempre y cuando respeten dichos mínimos, bases y principios, y lo legislado localmente se relacione con su específico ámbito de competencia.

37. Se indicó que, si bien la reiteración o repetición de la ley general en una ley local podría resultar conveniente para los operadores jurídicos de la entidad federativa, en la medida en que no tendrían que acudir constantemente a la ley marco a fin de resolver los problemas prácticos que se les presentan, lo cierto es que tal circunstancia no vincula al legislador local a reproducir los términos empleados en la legislación general.

38. Y es que, se dijo, a pesar de que es conveniente la adopción de términos similares en las leyes locales de la materia, para la debida armonización normativa que se pretende con la expedición de una ley general, el hecho de que los



conceptos adoptados en aquélla no sean idénticos, no necesariamente puede repercutir o afectar los postulados que se persiguen con la aludida homologación.

39. Para tal efecto, habría que corroborar si las acepciones adoptadas en la legislación local, no obstante no corresponder en su integridad a lo previsto en la Ley General de Archivos, tienen un impacto significativo en las instituciones o procedimientos regulados por ésta, de forma tal que no podría concebirse otra opción para la realización de los valores o el cumplimiento de los fines que se propone.

40. Dicha postura guarda congruencia con el aspecto de equivalencia funcional que se explicó en el tema que precede, aplicable a los Sistemas Locales que deben implementar las entidades federativas.

41. Atendiendo a dicho precedente, a continuación se analiza si las definiciones que alude el accionante contravienen o no la legislación general de la materia.

42. Como se dijo, el instituto accionante sostiene que el artículo 4 impugnado es inconstitucional porque no contiene las definiciones de entes públicos y órganos de gobierno y de vigilancia previstas, respectivamente, en las fracciones XXVI, XLIII y XLIV del artículo 4 de la Ley General de Archivos, que establece:

**"Artículo 4.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"...

**"XXVI. Entes públicos:** A los Poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública federal, y sus homólogos de las entidades federativas, los Municipios y alcaldías de la Ciudad de México y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las fiscalías o procuradurías locales, los órganos jurisdiccionales que no formen parte de los Poderes Judiciales, **así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos citados de los tres órdenes de gobierno;**



"**XLIII. Órgano de gobierno:** Al Órgano de Gobierno del Archivo General;

"**XLIV. Órgano de vigilancia:** Al Órgano de Vigilancia del Archivo General."

43. Como alega el accionante, de la lectura de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala y, en específico, del artículo 4 controvertido, se echa de menos la definición de esos conceptos contenidos en la ley marco.

44. No obstante, como se indicó, tal circunstancia no origina, por esa sola razón, la inconstitucionalidad del precepto en cuestión, sino que debe analizarse si, en este caso, la omisión o indebida regulación atribuida al legislador estatal trasciende o no a la homologación pretendida.

45. En cuanto a la definición de entes públicos contenida en la fracción XXVI del artículo 4 de la ley general, se debe decir que el único precepto de tal ordenamiento que alude a dichos sujetos es el diverso 15 que dispone que *los sujetos obligados que son entes públicos del ámbito federal deberán donar preferentemente a la Comisión Nacional de Libros de Texto, para fines de reciclaje, y sin carga alguna el desecho de papel derivado de las bajas documentales en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.*

46. Como se ve, el hecho de que la mencionada fracción XXVI contenga la definición de entes públicos atiende a que el diverso numeral 15 prevé una obligación a cargo de los sujetos obligados que tengan esa naturaleza, es decir, que sean entes públicos del ámbito federal.

47. Basta lo expuesto para concluir que el legislador local no incurrió en el vicio alegado por no incluir tal definición en la ley que expidió, pues es claro que ese concepto se relaciona con el ámbito federal, ya que impone un deber a los sujetos obligados que son entes públicos de ese nivel de organización, no a aquellos de los restantes ámbitos de competencia.

48. Es cierto que el artículo 79 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala dispone que *el patrimonio documental del Estado está sujeto a la jurisdicción de los entes públicos del Estado, en los términos prescritos por esta ley, la Ley de Patrimonio Público del Estado de Tlaxcala y las disposiciones jurídicas aplicables.*



49. Sin embargo, tal circunstancia no implica que el legislador local haya incurrido en el vicio de inconstitucionalidad que atribuye el promovente, consistente en omitir homologar la ley local a la ley marco aplicable.

50. Lo anterior porque, en principio, para sostener tal conclusión, esto es, falta de homologación, sería necesario que la ley general relacionara esa definición con el ámbito estatal, lo cual, como ya se dijo, no es así, o bien, se tendría que tomar como parámetro de validez el propio ordenamiento local, lo cual es incorrecto.

51. Y es que el hecho de que el legislador local no haya definido qué se entiende por entes públicos para efectos del mencionado artículo 79 puede, en todo caso, evidenciar un error de técnica legislativa, pero no la existencia de una omisión legislativa o deficiente regulación derivada del contenido del artículo 4 de la Ley General de Archivos.

52. Máxime que el contenido del referido artículo 79 ni siquiera se parece o se acerca al del diverso 15 de la ley general. De ahí lo infundado de su argumento.

53. En cuanto a las definiciones contenidas en las fracciones XLIII y XLIV del artículo 4 de la ley general y que no reproduce la ley local, lo que en realidad pretende el accionante es evidenciar que existe una deficiente regulación en cuanto a los órganos que integran el Archivo General del Estado. Tan es así que propone esa violación en su sexto concepto de invalidez que se analizará en el tema VII de esta ejecutoria.

54. Independientemente de lo anterior, el hecho de que la ley local no contenga como tales las definiciones de órgano de gobierno y órgano de vigilancia del Archivo General del Estado, en realidad, no trasciende a la homologación o al sistema de archivos que pretendió implementar la reforma constitucional antes mencionada, pues lo verdaderamente importante es determinar si esos órganos existen y si están regulados.

55. Tan es así que aun cuando el legislador estatal no hubiera establecido en su legislación tales conceptos, pero sí los hubiera regulado, la omisión repro-



chada resultaría intrascendente. Por el contrario, de contener esas definiciones, pero no su existencia y regulación, entonces sería inconstitucional la deficiente regulación, no así las normas que definen tales conceptos.

56. En consecuencia, se declaran infundadas las omisiones alegadas respecto del artículo 4 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala.

57. En términos similares se resolvió la acción de inconstitucionalidad 122/2020, en sesión de trece de julio del dos mil veintiuno.

### **Tema III. Grupo interdisciplinario como parte del sistema institucional**

58. En su segundo concepto de invalidez, el instituto asegura que el artículo 21, fracción III, de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala viola los diversos 1o., 6o., 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al prever una conformación distinta del Sistema Institucional de Archivos de cada sujeto obligado, pues incluye al grupo interdisciplinario, siendo que el artículo 21 de la ley general no lo hace.

59. A efecto de determinar lo conducente, se debe informar que al resolver la acción de inconstitucionalidad 141/2019, en sesión de cuatro de mayo del dos mil veintiuno, este Alto Tribunal declaró la invalidez de los artículos 3, fracción XXIII, y 56 de la Ley de Archivos del Estado de Jalisco y sus Municipios, al considerar que se separa de lo que establece la ley general en cuanto a la integración de los grupos interdisciplinarios.

60. Para llegar a esa conclusión se informó que resultaba trascendente lo establecido en el artículo 71 de la Ley General de Archivos, en el sentido de que *las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales equivalentes a las que esta ley otorga al Sistema Nacional.*

61. Se indicó que cobraba especial relevancia la *obligación prevista para el legislador en el sentido de hacer equivalente su normatividad, en cuanto a la integración, atribuciones y funcionamiento del grupo interdisciplinario, por formar parte del sistema local de archivos, a lo que, a su vez, regula la Ley General de Archivos para el sistema local de archivos.*



62. Es decir, en aquella ocasión este Pleno determinó que la obligación del legislador local de hacer equivalente la normatividad del sistema local de archivos a la del Sistema Nacional, incluye al grupo interdisciplinario, por lo que evidentemente su conformación y funcionamiento trascienden al sistema implementado por el legislador federal.

63. De ahí que se estableciera que como el grupo interdisciplinario que cada sujeto obligado está vinculado a implementar forma parte del sistema local de archivos y éste debe ser regulado por los Congresos Locales de manera equivalente al Sistema Nacional, es claro que la norma entonces analizada que preveía una integración diferente a la de la ley general, lo que trascendía al Sistema Nacional.

64. Lo anterior, porque de la comparación de las normas entonces confrontadas se advirtió que en el ámbito local los grupos interdisciplinarios estarían integrados por el titular del Área Coordinadora de Archivos, los responsables de las Oficialías de Partes o gestión documental, archivo de trámite, archivo de concentración y, en su caso, del archivo histórico, mientras que la ley general prevé su integración por la unidad de transparencia, los titulares de las áreas de planeación estratégica, jurídica, mejora continua y los Órganos Internos de Control o sus equivalentes.

65. En consecuencia, este Pleno resolvió que la discrepancia advertida distorsionaba la integración del grupo interdisciplinario y, por ende, rompía con el propósito pretendido tanto por el Poder Reformador de la Constitución como por el legislador federal, máxime si se consideran las funciones de ese grupo, conforme al artículo 50 de la ley general.

66. Lo expuesto evidencia que este Tribunal Pleno ya se pronunció en el sentido de que la integración del grupo interdisciplinario que deben implementar los sujetos obligados trasciende al funcionamiento del Sistema Nacional, por ser precisamente parte del sistema local, de modo que los Congresos Locales deben atender a lo dispuesto en la ley marco a fin de homologar la ley de archivos local de que se trate, precisamente atendiendo a la finalidad pretendida con la reforma constitucional antes mencionada.



67. Es claro que la conclusión comentada en cuanto a la trascendencia de la integración del grupo interdisciplinario es aplicable a su estructura, ubicación dentro del sujeto obligado y funciones, pues como en términos de los artículos 11, fracción V, y 50 de la Ley General de Archivos es deber de los sujetos obligados conformar un grupo interdisciplinario, los que, a su vez, son parte del sistema local de archivos, es claro que su regulación debe ser equivalente a aquella aplicable al Sistema Nacional de Archivos.

68. Expuesto lo anterior, es pertinente informar que en términos de los artículos 20 de la ley general y de la ley local aplicables, los sujetos obligados deben implementar un sistema institucional que es el conjunto de registros, procesos, procedimientos, criterios, estructuras, herramientas y funciones que desarrolla cada sujeto obligado y sustenta la actividad archivística, de acuerdo con los procesos de gestión documental.

69. Ahora, los artículos 21 de las leyes confrontadas disponen:

| Ley General de Archivos   | Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala   |
|---|--|
| <p><b>"Artículo 21.</b> El Sistema Institucional de cada sujeto obligado deberá integrarse por:</p> <p>"I. Un área coordinadora de archivos, y</p> <p>"II. Las áreas operativas siguientes:</p> <p>"a) De correspondencia;</p> <p>"b) Archivo de trámite, por área o unidad;</p> <p>"c) Archivo de concentración, y</p> <p>"d) Archivo histórico, en su caso, sujeto a la capacidad presupuestal y técnica del sujeto obligado.</p> | <p><b>"Artículo 21.</b> El sistema institucional de cada sujeto obligado deberá integrarse por:</p> <p>"I. Un área coordinadora de archivos;</p> <p>"II. Las áreas operativas siguientes:</p> <p>"a) De correspondencia;</p> <p>"b) Archivo de trámite, por área o unidad;</p> <p>"c) Archivo de concentración; e,</p> <p>"d) Archivo histórico, en su caso, sujeto a la capacidad presupuestal y técnica del sujeto obligado; y,</p> <p><b>"III. Un grupo interdisciplinario.</b></p> |



"Los responsables de los archivos referidos en la fracción II, inciso b), serán nombrados por el titular de cada área o unidad; los responsables del archivo de concentración y del archivo histórico serán nombrados por el titular del sujeto obligado de que se trate.

"Los responsables de los archivos referidos en la fracción II, inciso b), serán nombrados por el titular de cada área o unidad; los responsables del archivo de concentración y del archivo histórico serán nombrados por el titular del sujeto obligado de que se trate.

"Los encargados y responsables de cada área deberán contar con licenciatura en áreas afines o tener conocimientos, habilidades, competencias y experiencia acreditada en archivística."

"Los encargados y responsables de cada área deberán contar con licenciatura en áreas afines o tener conocimientos, habilidades, competencias y experiencia acreditada en archivística."

70. Como se ve, en la ley marco el grupo interdisciplinario no forma parte del sistema institucional que debe implementar cada sujeto obligado, mientras que en la ley local sí.

71. Se considera que la diferencia advertida efectivamente trasciende a la finalidad pretendida por el Poder Reformador de la Constitución y por el legislador federal, pues si conforme a lo resuelto por este Pleno, la conformación del aludido grupo interdisciplinario trasciende a la homologación pretendida, con mayor razón su disposición dentro del sistema institucional de cada sujeto obligado.

72. Además, porque atendiendo a las funciones atribuidas en la ley general a los integrantes del sistema institucional, esto es, al área coordinadora y a las áreas operativas, en comparación con aquellas designadas al grupo interdisciplinario, es claro que no existe razón alguna para que forme parte del aludido sistema.

73. En efecto, en términos del artículo 27 de la Ley General de Archivos, el área coordinadora que forma parte del sistema institucional de los sujetos obligados debe promover que las áreas operativas lleven a cabo las acciones de gestión documental y administración de los archivos de manera conjunta con las unidades administrativas o áreas competentes de cada sujeto obligado, razón por la que su titular debe tener al menos nivel de director general o su equivalente dentro de la estructura orgánica del propio sujeto, debiendo dedi-



carse específicamente a las funciones establecidas en dicho ordenamiento y en la ley de la entidad federativa en la materia.

74. De acuerdo con el diverso 28 del propio ordenamiento, el área coordinadora de archivos es la encargada de elaborar, con la colaboración de los responsables de los archivos de trámite, de concentración y en su caso histórico, los instrumentos de control archivístico, así como la normativa que derive de ellos; elaborar criterios específicos y recomendaciones en materia de organización y conservación de archivos, cuando la especialidad del sujeto obligado así lo requiera; elaborar y someter a consideración del ente competente, el programa anual; coordinar los procesos de valoración y disposición documental que realicen las áreas operativas, así como las actividades destinadas a la modernización y automatización de los procesos archivísticos y a la gestión de documentos electrónicos de las áreas operativas; elaborar programas de capacitación en gestión documental y administración de archivos; autorizar la transferencia de archivos cuando un área o unidad del sujeto obligado sea fusionada, escindida, extinta o cambie de adscripción, entre otras.

75. Esto es, el área coordinadora de archivos tiene, como su denominación lo indica, funciones de coordinación, de elaboración de planes, programas, recomendaciones y demás aspectos generales propios de la materia de archivos dentro de los sujetos obligados.

76. Por su parte, las áreas operativas, como también su denominación lo indica, son las encargadas de ejecutar u operar esos programas y disposiciones, así como aquellos que implementen los Consejos Nacional y Local.

77. Efectivamente, en términos de los artículos 29 a 37 de la ley marco comentada, las áreas operativas de correspondencia son responsables de la recepción, registro, seguimiento y despacho de la documentación para la integración de los expedientes de los archivos de trámite. El área de archivos de trámite es la encargada de integrar y organizar los expedientes que cada área o unidad produzca, use y reciba, asegurar la localización y consulta de los expedientes mediante la elaboración de los inventarios documentales, resguardar los archivos y la información que haya sido clasificada de acuerdo con la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública, en tanto



conserve tal carácter, colaborar con el área coordinadora de archivos en la elaboración de los instrumentos de control archivístico, entre otras.

78. Por su parte, el área de archivo de concentración debe asegurar y describir los fondos bajo su resguardo, así como la consulta de los expedientes, recibir las transferencias primarias y brindar servicios de préstamo y consulta a las unidades o áreas administrativas productoras de la documentación que resguarda, conservar los expedientes hasta cumplir su vigencia documental de acuerdo con lo establecido en el catálogo de disposición documental y colaborar con el área coordinadora de archivos en la elaboración de los instrumentos de control archivístico, entre otras.

79. Finalmente, el área de archivos históricos y documentos que, en su caso, implemente el sujeto obligado es la encargada de recibir las transferencias secundarias y organizar y conservar los expedientes bajo su resguardo, brindar servicios de préstamo y consulta al público, así como difundir el patrimonio documental, implementar políticas y estrategias de preservación que permitan conservar los documentos históricos y aplicar los mecanismos y las herramientas que proporcionan las tecnologías de información para mantenerlos a disposición de los usuarios, etcétera.

80. Cabe destacar que, conforme a la ley marco, los responsables de las mencionadas áreas deben contar con los conocimientos, habilidades, competencias y experiencia acordes con su responsabilidad y, en caso de no ser así, los titulares de los sujetos obligados deben establecer las condiciones que permitan la capacitación de los responsables para el buen funcionamiento de los archivos.

81. Este aspecto es importante porque precisamente habla del aspecto institucional del sistema dentro del sujeto obligado, pues aquellos que lo conforman de acuerdo con la ley general, esto es, los responsables de las áreas coordinadora y operativas deben contar con conocimientos, habilidades, competencias y experiencia acorde a su responsabilidad, es más, en términos del artículo 27, párrafo segundo, antes comentado, el titular del área coordinadora de archivos debe tener al menos nivel de director general o su equivalente dentro de la estructura orgánica del sujeto obligado.



82. Todo ello es indicativo de la pretensión del legislador federal de que cada sujeto obligado implemente un sistema institucional de archivos que realice las tareas encomendadas de manera profesional, con una estructura y conocimientos acordes a la materia, esto es, que se institucionalice ese aspecto dentro del propio sujeto obligado.

83. Ahora, el título tercero De la valoración y conservación de los archivos, capítulo I De la valoración, de la Ley General de Archivos, contiene el artículo 50 que establece que en cada sujeto obligado debe existir un grupo interdisciplinario.

84. Dicho grupo es el equipo de profesionales de la misma institución, o sea, del propio sujeto obligado, que está integrado por los titulares de las áreas jurídica, de planeación y/o mejora continua, de coordinación de archivos, de tecnologías de la información, de la unidad de transparencia, del Órgano Interno de Control y de las áreas o unidades administrativas productoras de la documentación.

85. Dice el artículo 51 que el responsable del área coordinadora de archivos propiciará la integración y formalización del grupo interdisciplinario, convocará a las reuniones de trabajo y fungirá como moderador, razón por la que será el encargado de llevar el registro y seguimiento de los acuerdos y compromisos establecidos, conservando las constancias respectivas.

86. En términos del diverso 52 del ordenamiento consultado, el grupo interdisciplinario es el encargado de formular opiniones, referencias técnicas sobre valores documentales, pautas de comportamiento y recomendaciones sobre la disposición documental de las series documentales; sugerir que lo establecido en las fichas técnicas de valoración documental esté alineado a la operación funcional, misional y objetivos estratégicos del sujeto obligado; advertir que en las fichas técnicas de valoración documental se incluya y se respete el marco normativo que regula la gestión institucional; y recomendar que se realicen procesos de automatización en apego a lo establecido para la gestión documental y administración de archivos, entre otras.

87. Finalmente, el artículo 54 de la ley general dispone que para su funcionamiento el grupo interdisciplinario emitirá sus reglas de operación.



88. Lo expuesto evidencia que el legislador federal estableció que el sistema institucional del sujeto obligado está integrado por las áreas de coordinación y las operativas antes mencionadas las cuales tienen encomendado, en esencia, el desarrollo institucionalizado y profesional de la materia de archivos dentro del sujeto vinculado, el cual también debe implementar un grupo interdisciplinario conformado por los titulares de sus distintas áreas y al que se le encomienda la valoración y conservación de manera específica de los archivos.

89. En este contexto, mientras las áreas que conforman el sistema institucional son las encargadas de establecer los aspectos generales del archivo del sujeto obligado, el grupo interdisciplinario es el ente encargado de valorar y conservar los documentos específicos que conforman ese archivo.

90. Lo expuesto es suficiente para concluir que el hecho de que en el artículo 21, fracción III, el legislador local haya establecido al grupo interdisciplinario como parte del sistema institucional del sujeto obligado trastoca su finalidad y el funcionamiento del propio sistema.

91. Se afirma lo anterior, porque la intención del legislador federal fue que cada sujeto obligado implemente un sistema institucional que profesionalice y, como su denominación lo indica, institucionalice la materia de archivo dentro del propio sujeto vinculado, lo cual se logra a través de las áreas de coordinación y operativas antes identificadas a las que dotó de funciones de dirección, elaboración de planes y programas y demás aspectos generales que repercuten en el funcionamiento del propio sistema institucional, finalidad y atribuciones que no comparte el grupo interdisciplinario encargado, como ya se vio, de la valoración y conservación de los archivos específicos dentro del propio sujeto.

92. De ahí que asista razón al promovente, no sólo por lo resuelto conforme al precedente antes mencionado, esto es, que la integración y, por ende, la ubicación del grupo interdisciplinario dentro del sujeto obligado y su funcionamiento trascienden al sistema local de archivos, sino también porque las funciones que le encomendó el legislador federal no son acordes a la finalidad y atribuciones del sistema institucional que cada sujeto obligado debe implementar.

93. Máxime que las demás disposiciones que a nivel local regulan al grupo interdisciplinario son idénticas a las contenidas en la ley general. De ahí que no



exista congruencia en cuanto a su integración al sistema institucional del sujeto obligado local.

94. En consecuencia, lo que se impone es declarar la invalidez del artículo 21, fracción III, de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala.

#### **Tema IV. Acceso a documento no transferido**

95. En su tercer concepto de invalidez, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales afirma que el artículo 38 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala es inconstitucional porque excede el supuesto para permitir el acceso a un documento que no haya sido transferido a un archivo histórico.

96. Sustenta su argumento en que el artículo 38 de la Ley General de Archivos faculta a los organismos garantes nacional y locales para permitir el acceso a la información de un documento con valor histórico que no haya sido transferido al archivo respectivo y que contenga datos sensibles, siempre que, entre otros requisitos, sea para una investigación o estudio relevante para el país, mientras que el mismo numeral pero de la ley local amplía el supuesto cuando se trate de una investigación relevante para el ámbito local.

97. El argumento del accionante puede analizarse desde dos perspectivas. La primera competencial y, la segunda, sustantiva. En la primera su argumento se traduce en que la norma local va más allá que la general, pues ésta incluye el supuesto de organismos garantes locales y alude al vocablo país, lo que evidencia que el legislador estatal carece de atribuciones para regular dicho supuesto y, la segunda, que la norma local va más allá que la general porque amplía el supuesto de acceso a la información al prever aquella que sea relevante para el Estado o Municipio.

98. Para resolver el primer aspecto conviene traer a la vista el artículo 38 de la Ley General de Archivos, que establece:

**"Artículo 38.** El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales o, en su caso, los organismos garantes



de las entidades federativas, de acuerdo con la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública, determinarán el procedimiento para permitir el acceso a la información de un documento con valores históricos, que no haya sido transferido a un archivo histórico y que contenga datos personales sensibles, de manera excepcional en los siguientes casos:

"I. Se solicite para una investigación o estudio que se considere relevante para el país, siempre que el mismo no se pueda realizar sin acceso a la información confidencial y el investigador o la persona que realice el estudio quede obligado por escrito a no divulgar la información obtenida del archivo con datos personales sensibles;

"II. El interés público en el acceso sea mayor a cualquier invasión a la privacidad que pueda resultar de dicho acceso;

"III. El acceso a dicha información beneficie de manera contundente al titular de la información confidencial; y,

"IV. Sea solicitada por un familiar directo del titular de la información o un biógrafo autorizado por él mismo.

"Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones de los organismos garantes a que se refiere el presente artículo, ante el Poder Judicial de la Federación."

99. El precepto transcrito dispone que tanto el organismo garante nacional como los de las entidades federativas determinarán el procedimiento para permitir el acceso a la información de un documento con valores históricos que no haya sido transferido a un archivo histórico y que contenga datos personales sensibles, en los casos excepcionales que el propio precepto contiene.

100. Entre esos supuestos destaca, en lo que aquí interesa, la fracción I consistente en cuando esa información se solicite para una investigación o estudio que se considere relevante para el **país**, siempre que éste no pueda realizarse sin acceso a la información confidencial y el investigador o la persona que realice el estudio quede obligado por escrito a no divulgar la información obtenida del archivo con datos personales sensibles.



101. Lo anterior evidencia que, efectivamente, el legislador federal facultó tanto al organismo garante nacional como a los locales para determinar el procedimiento respectivo y, también, para permitir el acceso a la información de un documento que presente las características ahí mencionadas.

102. De dicha disposición deben destacarse dos aspectos. El primero, como ya se dijo, el legislador federal aludió tanto al organismo garante nacional como a los locales y, el segundo, que se refirió a las investigaciones o estudios relevantes para el país.

103. El primer aspecto se considera insuficiente para considerar que, por tal circunstancia, sólo el legislador federal puede regular tal supuesto y, por ende, los Congresos Locales lo tienen vedado.

104. Tal afirmación se sustenta en que la sola referencia a instituciones públicas de distintos ámbitos de gobierno no puede llevarse al extremo pretendido por el accionante, simple y sencillamente porque un aspecto meramente gramatical no puede definir todo un ámbito de competencia, pues para ello debe analizarse, en su caso, la reforma constitucional y legal aplicables, así como los procesos legislativos respectivos.

105. Como se dijo al fijar el parámetro de regularidad aplicable a la materia de archivos, la facultad otorgada al Congreso de la Unión no la federalizó, lo que incluso se desprende del propio procedimiento legislativo de la Ley General de Archivos, en cuya iniciativa se expresó que, en cumplimiento a lo ordenado por la Constitución Federal, aquélla debería normar la organización y administración homogénea de los archivos en el ámbito federal, local y municipal, con pleno respeto a la soberanía de los Estados y a la autonomía de los Municipios.

106. De ahí que la sola alusión a los organismos garantes nacional y locales en materia de transparencia no evidencia la intención del legislador federal de atribuirse de manera exclusiva la competencia para legislar el supuesto comentado.

107. Amén que se considera que si el legislador federal redactó la norma en esos términos fue porque pretendió evidenciar que esa hipótesis de acceso a la información es aplicable tanto a nivel federal como local.



108. Finalmente, porque debe recordarse que al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, este Tribunal Pleno estableció, en esencia, que cuando no está totalmente claro si sólo la Federación puede regular la materia o supuesto normativo respectivo y las entidades federativas sólo replicarlo, se debe ser deferente con los legisladores locales y, por ende, reconocerles esa libertad configurativa con las limitantes aplicables a cada materia, todo ello a fin de fortalecer el sistema federal adoptado por nuestro país.

109. De ahí que, aun cuando existiera duda de lo antes expuesto, esto es, que la alusión a los organismos garantes locales también atiende a aspectos competenciales, se debe ser deferente con el legislador local, máxime que la materia de archivos no se federalizó.

110. El segundo aspecto, esto es, la utilización del vocablo "país", tampoco evidencia el aspecto competencial pretendido por el accionante, porque su uso es más un tema sustantivo.

111. En efecto, se considera que el legislador federal empleó dicha palabra para aludir a la información relevante para todos los ámbitos de gobierno, no para alguno en específico, o bien, para simplificar la redacción, ya que haría más compleja la norma si se hubiera detenido a precisar la información relevante para la Federación, las entidades federativas, los Municipios o las alcaldías, tratándose de la Ciudad de México.

112. Ese uso de la voz "país", esto es, en el sentido sustantivo de la materia y no competencial, se corrobora con el hecho de que al darle contenido vinculado con la distribución de competencia la norma pierde sentido.

113. Si leemos el precepto como pretende el accionante, esto es, relacionado con un tema competencial e identificando país como Federación, entonces se estaría restringiendo el acceso a la información pública relevante de las entidades federativas y Municipios, lo que evidentemente es impensable en materia de transparencia y acceso a la información pública.

114. En otras palabras, al término "país" contenido en la fracción I del artículo 38 de la ley marco no se le puede dar una connotación competencial, a



fin de entender que sólo el legislador federal puede regular ese supuesto, porque al hacerlo se vacía el contenido de la propia facultad ahí establecida.

115. Y es que, si se considerara que "país" es sinónimo de Federación y, por ende, sólo el legislador federal puede regular ese supuesto, entonces no se estaría permitiendo ni reconociendo el acceso a la información relevante para las entidades federativas y los Municipios, lo que trastocaría no sólo al sistema federal, sino que dejaría de considerarse que la materia de archivos no se federalizó y, lo más importante que, en el aspecto sustantivo, se restringiría el acceso a esa información de los distintos ámbitos de gobierno.

116. En consecuencia, la utilización del vocablo "país" en el artículo 38, fracción I, de la ley general tampoco demuestra la intención del legislador federal de atribuirse la facultad exclusiva de regular el supuesto ahí contenido.

117. Lo expuesto origina que, contrario a lo afirmado por el promovente, el legislador federal no se atribuyó de manera exclusiva la facultad de regular ese supuesto, pues el hecho de que haya utilizado el término "país" y no otros evidencia su intención de reconocer la posibilidad de que los demás órganos legislativos competentes, esto es, los Congresos Locales puedan hacerlo.

118. Lo anterior, en la inteligencia de que las Legislaturas Locales deben respetar las bases y principios que rigen la materia de archivos y las demás relacionadas, en este caso, la de transparencia y acceso a la información.

119. En consecuencia, los Congresos Locales pueden regular, en su ámbito de competencia, el supuesto aquí analizado, precisamente porque en la ley general el legislador federal no se atribuyó de manera exclusiva esa facultad.

120. La interpretación dada al referido artículo 38 de la ley marco es acorde y respetuosa del sistema federal imperante en nuestro país y, más aún, de las facultades concurrentes que existen en la materia, pues como se dijo al establecer el parámetro de regularidad aplicable, la materia de archivos no se federalizó.

121. Para resolver el segundo aspecto que propone el accionante, esto es, el sustantivo, conviene traer a la vista el contenido de los preceptos confrontados:



| Ley General de Archivos  | Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala   |
|--|--|
| <p><b>"Artículo 38.</b> El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales o, en su caso, los organismos garantes de las entidades federativas, de acuerdo con la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública, determinarán el procedimiento para permitir el acceso a la información de un documento con valores históricos, que no haya sido transferido a un archivo histórico y que contenga datos personales sensibles, de manera excepcional en los siguientes casos:</p> <p><b>"I.</b> Se solicite para una investigación o estudio que se considere relevante para el país, siempre que el mismo no se pueda realizar sin acceso a la información confidencial y el investigador o la persona que realice el estudio quede obligado por escrito a no divulgar la información obtenida del archivo con datos personales sensibles;</p> <p><b>"II.</b> El interés público en el acceso sea mayor a cualquier invasión a la privacidad que pueda resultar de dicho acceso;</p> <p><b>"III.</b> El acceso a dicha información beneficie de manera contundente al titular de la información confidencial; y,</p> <p><b>"IV.</b> Sea solicitada por un familiar directo del titular de la información o un biógrafo autorizado por él mismo.</p> <p>"Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones de los organismos garantes a que se refiere el presente artículo, ante el Poder Judicial de la Federación."</p> | <p><b>"Artículo 38.</b> El Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, de acuerdo con la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública, determinarán (sic) el procedimiento para permitir el acceso a la información de documentos con valor histórico, que no hayan sido transferidos a un archivo histórico y que contenga datos personales sensibles, de manera excepcional en los siguientes casos:</p> <p><b>"I.</b> Se solicite para una investigación o estudio que se considere relevante para el Estado o Municipio siempre que el mismo no se pueda realizar sin acceso a la información confidencial y el investigador o la persona que realice el estudio quede obligado por escrito a no divulgar la información obtenida del archivo con datos personales sensibles;</p> <p><b>"II.</b> El interés público en el acceso sea mayor a cualquier invasión a la privacidad que pueda resultar de dicho acceso;</p> <p><b>"III.</b> El acceso a dicha información beneficie de manera contundente al titular de la información confidencial; y,</p> <p><b>"IV.</b> Sea solicitada por un familiar directo del titular de la información o un biógrafo autorizado por él mismo.</p> <p>"Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones del Instituto a que se refiere el presente artículo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tlaxcala."</p> |



122. Como se ve, el legislador de Tlaxcala pretendió adecuar su legislación a la ley general de modo que reprodujo el contenido del artículo 38 acotándolo a su respectivo ámbito de competencia, esto es, a su régimen local. De ahí que aludiera al organismo garante estatal y a la información relevante para el Estado o Municipio.

123. Basta lo expuesto para concluir que no asiste razón al accionante, pues lo único que hizo el legislador de Tlaxcala fue reproducir y adecuar el supuesto del artículo 38, fracción I, de la ley marco, a su respectivo ámbito de competencia.

124. Sin que la precisión que hizo en cuanto a la información relevante para el Estado o Municipio exceda las bases y principios de la materia pues, como ya se dijo, el legislador federal utilizó el término país en su connotación sustantiva y a fin de evidenciar que el acceso permitido es respecto de la información relevante tanto de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las alcaldías de la Ciudad de México.

125. De ahí que, al hacer la precisión, el Congreso Local no excedió tales bases y principios ni transgredió la finalidad de homologación pretendida por el Poder Reformador de la Constitución y por el legislador federal.

126. Es cierto que tal vez era innecesario que el legislador estatal replicara el artículo 38 en comento y lo adecuara a su respectivo ámbito de competencia, pues la sola existencia de ese precepto en la ley general hace posible la realización del supuesto normativo tanto en el ámbito federal como local.

127. Sin embargo, tal circunstancia no origina la inconstitucionalidad de la norma, y menos por invasión de competencia federal pues, se reitera, el legislador federal no se atribuyó la facultad exclusiva que alega el promovente y, al replicar el contenido normativo y adecuarlo a su ámbito de competencia, el Congreso Estatal atendió las bases y principios de la materia.

128. Finalmente, porque este tribunal no advierte cómo la existencia de dicho precepto en la ley local analizada dificulte la homologación o trastoque el Sistema Nacional implementado en materia de archivos si, al final de cuentas, el legislador local reprodujo la norma general adecuándola a su ámbito de com-



petencia, lo que, como se demostró, tiene permitido. De ahí que resulte infundado su argumento.

129. A distinta conclusión debe llegarse respecto del último párrafo del artículo 38 impugnado, en el que el legislador estatal estableció que los particulares podrán impugnar las respectivas determinaciones o resoluciones del organismo garante local ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tlaxcala.

130. Conforme al artículo 38, último párrafo, de la Ley General de Archivos, los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones de los organismos garantes a que se refiere dicho artículo, esto es, las que permitan el acceso a la información antes mencionada, ante los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación.

131. Lo expuesto es suficiente para concluir que el último párrafo del artículo 38 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala contraviene la misma porción y numeral, pero de la ley general, ya que remite a un medio de impugnación distinto al establecido por el legislador federal.

132. En cuanto a esa porción normativa, el legislador local no tenía la posibilidad de adecuar la norma a su orden de gobierno, pues el legislador federal fue claro al remitir a los medios de impugnación competencia del Poder Judicial de la Federación.

133. Además, ese aspecto guarda concordancia con los medios de impugnación a que remite la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pues en distintos preceptos tales como los artículos 158, 159, 180 y 188 remiten a los medios de defensa competencia de dicho Poder.

134. En consecuencia, es inconstitucional el artículo 38, último párrafo, de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, pues no atiende a una de las bases previstas por el legislador federal en la ley marco aplicable, aunado a que soslaya el sistema de impugnación a que remite la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, máxime cuando el supuesto que regula es precisamente de acceso a la información.



135. En las relatadas circunstancias, lo que se impone es, en suplencia de la deficiencia del argumento de la parte actora, declarar la invalidez del último párrafo del artículo 38 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala.

### **Tema V. Registro Estatal de Archivos**

136. En su cuarto concepto de invalidez el instituto accionante afirma que los artículos 4, fracción XLIV; 11, fracción IV; 72, 73, 74 y 75 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala son inconstitucionales porque, en esencia, regulan un Registro Estatal de Archivos respecto del que el legislador local carece de competencia.

137. Sustenta su afirmación en que la Ley General de Archivos prevé un Registro Nacional de Archivos, como la institución del Sistema Nacional de Archivos a la que se le debe remitir la información que registren los tres órdenes de gobierno, de modo que es innecesario que cada entidad federativa legisle en cuanto a un Registro Estatal.

138. A partir de lo anterior asegura que las entidades federativas carecen de facultades para crear un Registro Estatal de Archivos, pues, suponer lo contrario, implicaría la existencia de tantos registros como entidades federativas, máxime que este aspecto corresponde en exclusiva a la Federación y, por ende, al Sistema Nacional a través del Consejo Nacional.

139. Para determinar lo conducente, se debe informar que al resolver, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 122/2020 y 132/2019, en sesiones de trece de julio y veintiuno de septiembre del dos mil veintiuno, respectivamente, este Tribunal Pleno declaró la invalidez de los preceptos de las Leyes de Archivos para los Estados de Oaxaca y Nuevo León que regulaban lo relativo al Registro Estatal de Archivos, al considerar que no era materia disponible para el legislador local, pues la existencia de un registro en las entidades federativas, a la par del Registro Nacional, vaciaría de contenido lo dispuesto en la Ley General de Archivos, ya que mantendría el estado de dispersión de información sobre archivos, casi en las mismas condiciones que prevalecían antes de la emisión de la ley general.



140. En dichos asuntos se puso de manifiesto que la implementación de un Registro Estatal duplica las funciones de obtener y concentrar información y, en consecuencia, desborda el principal propósito que busca la creación del Registro Nacional de Archivos, esto es, evitar que la información archivística se encuentre dispersa ya que, al sólo compilarse en ese registro, se concentrará en una base de datos que optimiza la logística respecto a la organización, gestión documental, agrupación, sistematización, planeación y demás acciones que resulten conducentes para la debida administración de los archivos de todo el país.

141. Se indicó que, tal como se desprende de los artículos 11, fracción IV, 79 y 81 de la Ley General de Archivos,<sup>3</sup> los sujetos obligados de la entidad federativa tienen la obligación de inscribir en el Registro Nacional de Archivos, la existencia y ubicación de los archivos bajo su resguardo, así como actualizar anualmente esa información a través de una aplicación informática que debe proporcionar el Archivo General.

142. Se precisó que en los casos entonces analizados, la creación de un Registro Estatal representa para los mismos sujetos obligados de la entidad, duplicar innecesariamente esa información, dado que también debían realizar la inscripción en los registros locales, actualizar cada año la información e, incluso, realizar esas operaciones a través de otra aplicación informática proporcionada por los Archivos Generales de las entidades federativas, con las consecuencias que acarrea el uso de dos programas informáticos para el mismo propósito.

143. Se agregó que, si bien conforme al artículo 71 de la Ley General de Archivos, en la estructura orgánica y funcional de los sistemas locales de archivos,

<sup>3</sup> "Artículo 11. Los sujetos obligados deberán: ...

"IV. **Inscribir** en el Registro Nacional la existencia y ubicación de archivos bajo su resguardo."

"Artículo 79. La inscripción al Registro Nacional es obligatoria para los sujetos obligados y para los propietarios o poseedores de archivos privados de interés público, quienes **deberán actualizar anualmente la información** requerida en dicho Registro Nacional, de conformidad con las disposiciones que para tal efecto emita el Consejo Nacional. ..."

"Artículo 81. Para la operación del Registro Nacional, el Archivo General pondrá a disposición de los sujetos obligados y de los particulares, propietarios o poseedores de archivos privados de interés público, una **aplicación informática que les permita registrar y mantener actualizada la información**.

"La información del Registro Nacional será de acceso público y de consulta gratuita, disponible a través del portal electrónico del Archivo General."



las disposiciones contenidas en las leyes de las entidades federativas deben ser equivalentes a aquellas que regulan el Sistema Nacional de Archivos, lo cierto es que sólo se ordena la creación de un Consejo Local de Archivos y de un Archivo General, no así el establecimiento y regulación de un Registro Estatal.

144. En consecuencia, en los mencionados precedentes se declaró la invalidez de las disposiciones entonces impugnadas de las Leyes de Archivos para los Estados de Oaxaca y Nuevo León que regulaban lo relativo al Registro Estatal de Archivos, al considerar que no es materia disponible para el legislador local.

145. En el caso, el promovente impugna los artículos 4, fracción XLIV, 11, fracción IV, 72, 73, 74 y 75 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala que establecen:

**"Artículo 4.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"...

**"XLIV. Registro Estatal:** Al Registro Estatal de Archivos."

**"Artículo 11.** Los sujetos obligados deberán:

"...

**"IV.** Inscribir en el Registro Estatal y en su caso en el Registro Nacional, de acuerdo con las disposiciones que se emitan en la materia, la existencia y ubicación de archivos bajo su resguardo."

**"Título cuarto  
"Del Sistema Estatal de Archivos**

**"Capítulo V  
"Del Registro Estatal de Archivos**

**"Artículo 72.** El Sistema Estatal contará con el Registro Estatal, cuyo objeto es obtener y concentrar información sobre los sistemas institucionales y de los



archivos privados de interés público, así como difundir el patrimonio documental resguardado en sus archivos, el cual será administrado por el AGHET."

"**Artículo 73.** La inscripción ante el Registro Estatal es obligatoria para los sujetos obligados y para los propietarios o poseedores de archivos privados de interés público, quienes deberán actualizar anualmente la información que contiene dicho registro, de conformidad con las disposiciones que para tal efecto emita el Consejo Estatal."

"**Artículo 74.** El Registro Estatal será administrado por el AGHET, su organización y funcionamiento se determinará conforme a las disposiciones que emita el Consejo Estatal y el Registro Nacional."

"**Artículo 75.** Para la operación del Registro Estatal, el AGHET pondrá a disposición de los sujetos obligados y de los particulares, propietarios o poseedores de archivos privados de interés público, una aplicación informática que les permita registrar y mantener actualizada la información; la cual deberá prever la interoperabilidad con el Registro Nacional y considerar las disposiciones que para tal efecto emita el Consejo Nacional."

"La información del Registro Estatal será de acceso público y de consulta gratuita, disponible a través del portal electrónico del AGHET."

146. Como se ve, las normas controvertidas prevén la existencia de un Registro Estatal que será administrado por el Archivo General e Histórico del Estado de Tlaxcala (AGHET) y en el que, al igual que sucede con el Registro Nacional, los sujetos obligados deben inscribir la existencia y ubicación de archivos bajo su resguardo mediante la aplicación informática estatal ahí mencionada.

147. Bastan las explicaciones dadas para concluir que las normas impugnadas son inconstitucionales porque la existencia y regulación de un Registro Estatal de Archivos no es materia disponible para el legislador local, ya que su existencia, a la par del Registro Nacional, vacía de contenido lo dispuesto en la Ley General de Archivos.



148. En consecuencia, lo que se impone es declarar la invalidez de los artículos 4, fracción XLIV, 11, fracción IV, 72, 73, 74 y 75 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala.

149. Finalmente, se precisa que la declaratoria de invalidez del artículo 11, fracción IV, de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala de ninguna manera exime a los sujetos obligados de inscribir la existencia y ubicación de archivos bajo su resguardo en el Registro Nacional.

### **Tema VI. Declaratorias de patrimonio documental**

150. En su quinto concepto de invalidez el instituto afirma que es inconstitucional el artículo 80 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala porque regula indebidamente las declaratorias de patrimonio documental del Estado.

151. Dice que conforme al artículo 87, párrafo segundo, de la ley marco aplicable, los organismos a los que la Constitución Federal les otorga autonomía, en coordinación con el Archivo General, podrán emitir declaratorias de patrimonio documental de la nación en las materias de su competencia, las cuales deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

152. Precisa que, si bien es el Poder Ejecutivo el que emite las declaratorias de patrimonio documental a través del Archivo General, lo cierto es que el referido precepto faculta a los órganos constitucionales autónomos para que en coordinación con dicho archivo emita las declaratorias respectivas.

153. Explica que para cumplir con la armonización que ordena el artículo cuarto transitorio de la mencionada ley general y hacer efectiva una de las funciones del Archivo General del Estado, el legislador estatal debió prever tal atribución respecto de sus órganos constitucionales autónomos, sin que lo hubiera hecho.

154. Dice que como en el Estado de Tlaxcala no se les confiere a tales órganos la facultad de realizar las declaratorias de patrimonio documental del Estado, es claro que la normativa analizada se aleja del funcionamiento y de las atribuciones que prevé la ley marco.



155. Para resolver su argumento conviene informar que los artículos 86 y 87 de la Ley General de Archivos establecen:

**"Artículo 86.** Son parte del patrimonio documental de la nación, por disposición de ley, los documentos de archivo considerados como monumentos históricos por la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

**"Las entidades federativas y los organismos a los que la Constitución les otorga autonomía deberán determinar los documentos que constituyen su patrimonio documental."**

**"Artículo 87.** El Ejecutivo Federal, a través del Archivo General, podrá emitir declaratorias de patrimonio documental de la nación en los términos previstos por las disposiciones jurídicas aplicables, las cuales serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

"Los organismos a los que la Constitución les otorga autonomía, en coordinación con el Archivo General, podrán emitir declaratorias de patrimonio documental de la nación en las materias de su competencia y deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación."

156. Como se ve, el párrafo segundo del artículo 86 faculta a las entidades federativas y a los organismos a los que la Constitución les otorga autonomía para determinar los documentos que constituyen su patrimonio documental.

157. Por su parte, el artículo 87 dispone que el Ejecutivo Federal a través del Archivo General de la Nación podrá emitir declaratorias de patrimonio documental de la nación las que serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

158. Dice el párrafo segundo que los organismos a los que la Constitución les otorga autonomía, en coordinación con el Archivo General, podrán emitir declaratorias de patrimonio documental de la nación en las materias de su competencia, las que deben publicarse en el citado medio de difusión.

159. Nótese que mientras el segundo párrafo del artículo 86 refiere a las entidades federativas y a los órganos a los que la Constitución aplicable, esto es,



la de la entidad federativa, les otorga autonomía, el diverso 87 sólo refiere al ámbito federal, pues alude a las declaratorias de patrimonio documental **de la nación** y a su publicación en el medio de difusión nacional.

160. Al interpretar dichas disposiciones en la acción de inconstitucionalidad 101/2019, resuelta en sesión de tres de mayo del dos mil veintiuno, este Tribunal Pleno estableció que las entidades federativas están facultadas para determinar los archivos que constituyen su patrimonio documental, independientemente de que el Archivo General de la Nación ejerza sus facultades conforme a la ley general y emita declaratorias de patrimonio documental de la nación.

161. Tal afirmación se sustentó en dos razones. La primera consistente en que, en el proceso legislativo que concluyó con la emisión de la ley marco, el legislador fue claro al establecer que el patrimonio documental de la nación quedaría sujeto a la jurisdicción de los Poderes federales y se determinaría conforme a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y que las entidades federativas y los órganos constitucionalmente autónomos quedaban en libertad para determinar los documentos que constituyeran su patrimonio documental.

162. La segunda razón radicó en que, en diversos artículos de la Ley General de Archivos se reconoce la existencia del patrimonio documental de las entidades federativas, distinto y diferenciado del correspondiente a la nación. Tal es el caso del artículo 86, de cuyo párrafo segundo se advierte que las entidades federativas están facultadas para determinar los documentos que constituyen su patrimonio documental.

163. De ahí que se concluyera que las entidades federativas quedan en libertad para determinar qué documentos constituyen su patrimonio documental, el cual no equivale al patrimonio documental de la nación, de modo que el hecho de que el legislador estatal regulara ese aspecto en la Ley de Archivos del Estado de Colima, entonces analizada, no implicaba invasión de competencia federal.

164. Asimismo, en dicho asunto se indicó que, conforme a la ley general, la declaratoria de patrimonio documental de la nación la realiza el Poder Ejecutivo Federal a través del Archivo General de la Nación, aspecto que homologó el



legislador colimense al establecer que el Ejecutivo Estatal realizaría dicha declaratoria con apoyo del archivo local.

165. Se precisó que no era obstáculo al reconocimiento de validez del precepto entonces impugnado, el hecho de que la norma local estableciera que el archivo local apoyaría al Ejecutivo Estatal, mientras que la ley general indica que es por conducto del Archivo General de la Nación, pues al final de cuentas se advierte que ambos entes deben coparticipar para realizar la declaratoria respectiva.

166. Como se ve, este Alto Tribunal dejó en claro que conforme a la ley marco aplicable las entidades federativas tienen competencia para regular lo relativo a su patrimonio documental, siempre que respeten las bases y aspectos mínimos establecidos por el legislador federal, así como la equivalencia funcional que se explicó en el parámetro de regularidad aplicable, dentro de la que se encuentra el aspecto de coparticipación del Ejecutivo y del Archivo General Locales para realizar la declaratoria respectiva.

167. Ahora, el artículo 80 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala establece:

**"Artículo 80.** El Ejecutivo, a través del AGHET, podrá emitir declaratorias de patrimonio documental de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones jurídicas que al efecto emita (sic) Archivo General, las cuales serán publicadas en el Periódico Oficial del Estado."

168. Como se advierte, el legislador local previó la coparticipación del Ejecutivo Local y del Archivo General Estatal para emitir la declaratoria de patrimonio documental de la entidad.

169. Del análisis de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala se advierte que, efectivamente, el legislador estatal no reguló, en su respectivo ámbito de competencia, la declaratoria de patrimonio documental a que se refiere el párrafo segundo del artículo 87 de la ley general aplicable, esto es, la relativa a los órganos constitucionales autónomos; sin embargo, ello no significa que haya incurrido



en una deficiente regulación que trascienda a la homologación pretendida o al sistema implementado por el legislador federal.

170. Se hace tal afirmación porque, en principio, la omisión o indebida regulación que el accionante atribuye al legislador estatal puede obedecer a que dicho párrafo del artículo 87 se refiere exclusivamente al ámbito federal, pues establece que los organismos a los que la Constitución les otorga autonomía, en coordinación con el Archivo General, evidentemente de la nación, podrán emitir declaratorias de patrimonio documental de la nación en las materias de su competencia, las cuales se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

171. Parece claro que como dicho precepto alude al ámbito federal, el legislador estatal consideró innecesario replicarlo, so pena de invadir las competencias de ese orden de gobierno.

172. Es cierto que el Congreso Estatal pudo, y hasta puede considerarse deseable, adecuar esa disposición a su ámbito de competencia facultando a los órganos cuya Constitución Local les otorga autonomía, en coordinación con el Archivo General de la entidad, para emitir las declaratorias de patrimonio documental en las materias que les corresponde; sin embargo, el hecho de que no haya actuado de esa manera no torna inconstitucional la norma impugnada y tampoco trastoca el Sistema Nacional implementado por el legislador federal.

173. Tal afirmación encuentra sustento en que, como se evidenció, el artículo 86, párrafo segundo, de la Ley General de Archivos faculta a las entidades federativas y a los organismos a los que la Constitución les otorga autonomía para determinar los documentos que constituyen su patrimonio documental.

174. Es decir, desde la ley general se reconoce esa atribución tanto a las entidades federativas como a todos los órganos constitucionales autónomos del país, facultad que, conforme a lo interpretado por este Pleno consiste no sólo en determinar los documentos que constituyen su patrimonio documental, sino también en realizar la declaratoria respectiva, pues como se estableció en el precedente antes comentado, de los artículos 86 y 87 de la ley general se desprende la atribución de las entidades federativas de determinar dicho patrimonio y de



realizar la declaratoria respectiva a través del Ejecutivo Local en coparticipación con el Archivo General respectivo.

175. De modo que de tales preceptos deriva la atribución comentada, quedando únicamente pendiente la forma de ejercerla. En otras palabras, los preceptos referidos de la ley general prevén la competencia de las entidades federativas para establecer mecanismos para que se defina qué documentos constituyen el patrimonio documental de la entidad. Sin embargo, no ordenan que establezcan procedimientos o condiciones específicos que debieran adoptar. Esta interpretación es consistente con que, como hemos advertido en apartados anteriores, este tribunal ha sostenido que las entidades federativas no tienen el deber de homologar o replicar punto por punto cada uno de los contenidos del sistema previsto en la Ley General de Archivos.

176. Bajo esta perspectiva, el artículo 97, fracción XXVII, de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala establece que es facultad del Archivo General e Histórico realizar la declaratoria de patrimonio documental público del Estado. Dicho precepto dispone:

**"Artículo 97.** Para el cumplimiento de su objeto, el AGHET tiene las siguientes atribuciones:

"...

**"XXVII.** Realizar la declaratoria de patrimonio documental público del Estado."

177. Pues bien, las explicaciones dadas son suficientes para concluir que el legislador estatal no incurrió en una deficiente regulación legislativa que trastoque la homologación pretendida por el legislador federal o la equivalencia funcional de la que se ha hablado, pues de la interpretación sistemática de los artículos 86, párrafo segundo, de la Ley General de Archivos y 80 y 97, fracción XXVII, de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala se advierte que en dicha entidad federativa los órganos a los que la Constitución Local les otorga autonomía están facultados para instar o realizar la declaratoria de su patrimonio documental en coparticipación con el Archivo General e Histórico Estatal.



178. Si bien era deseable que el legislador replicara el párrafo segundo del artículo 87 de la ley general adecuándolo a su respectivo ámbito de competencia, lo objetivamente cierto es que la interpretación sistemática de las disposiciones aplicables evidencia que, al final de cuentas, tales entes pueden realizar dicha declaratoria en coparticipación con el archivo estatal, lo que evidencia que no existe una deficiente regulación que trastoque el Sistema Nacional.

179. En las relatadas circunstancias, lo que se impone es declarar infundado el concepto de invalidez en estudio.

### **Tema VII. Naturaleza jurídica del Archivo General del Estado**

180. En su sexto concepto de invalidez el accionante afirma que los artículos 95, 98 y quinto transitorio de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala son inconstitucionales porque, en esencia, otorgan una naturaleza jurídica al Archivo General del Estado distinta a la prevista en la ley general de la materia, aunado a que regula de manera deficiente a los órganos que lo integran.

181. Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 141/2019, 122/2020 y 132/2019, antes identificadas, este Tribunal Pleno declaró la invalidez de normas que establecían una naturaleza jurídica distinta del Archivo del Estado, a la prevista en la ley general de la materia.

182. En dichos precedentes se destacó que conforme al artículo 104 de la Ley General de Archivos, el Archivo General de la Nación es un **organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión** para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines, es decir, lo regula como un **organismo independiente o ajeno a alguna dependencia de la administración pública.**

183. En cuanto a las razones por las cuales se dotó al Archivo General de la Nación de tal naturaleza, se resaltó que, durante el procedimiento legislativo de la Ley General de Archivos, las Comisiones Dictaminadoras precisaron que, entre las principales preocupaciones por parte de las distintas organizaciones de la sociedad civil, se encontraba la del control político de todos los archivos de



México a través de la Secretaría de Gobernación. Por tal motivo, derivado de la dictaminación de la Ley General de Archivos se convocaron a audiencias públicas.

184. En dichas audiencias, la mayoría de los participantes se pronunció a favor de que el Archivo General de la Nación fuera un organismo descentralizado no sectorizado, o bien, que tuviera algún otro tipo de independencia o mayor independencia de la Secretaría de Gobernación, aunado a que, entre los argumentos sostenidos, se encontraba el fortalecimiento de la institución a efecto de garantizar que su operación responda a las funciones que tiene encomendadas sin dependencia política alguna.

185. Particularmente, se destacó la participación de la archivista Alicia Barnard, en la que expresó que era conveniente que en los artículos transitorios de la ley general se estableciera un plazo para que el Archivo General de la Nación transitara de un órgano descentralizado, sectorizado de la Secretaría de Gobernación, a uno descentralizado de la administración pública federal con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión.

186. Así, se consideró que de los trabajos legislativos que dieron lugar a la Ley General de Archivos se desprendían las razones por las que se determinó otorgar al Archivo General de la Nación el carácter de entidad independiente de la Secretaría de Gobernación, puesto que, conforme a su propio régimen transitorio, a partir del primero de enero del dos mil diecinueve, constituye una entidad paraestatal de la administración pública paraestatal, lo que quedó reflejado en el artículo 104 de la Ley General de Archivos.

187. Ahora, los artículos 95 y quinto transitorio impugnados establecen:

**"Artículo 95.** El AGHET es un organismo desconcentrado de la Contraloría del Ejecutivo con capacidad técnica y de gestión, para el cumplimiento de su objeto, el AGHET contará con la estructura que determine el Reglamento Interior de la Contraloría del Ejecutivo, observando lo establecido por la ley general."

**"Artículo quinto.** La Oficialía Mayor de Gobierno y la Contraloría del Ejecutivo, con cargo a su presupuesto, proveerán los recursos humanos, materiales,



tecnológicos y financieros que requiera el AGHET para el cumplimiento del presente ordenamiento."

188. Como se ve, el Archivo General e Histórico del Estado de Tlaxcala es un organismo desconcentrado de la Contraloría del Poder Ejecutivo Local, con capacidad técnica y de gestión y cuya estructura se determinará en el reglamento interno de la referida controlaría, la cual, junto con la Oficialía Mayor de Gobierno proveerán, con cargo a su presupuesto, los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros que requiera.

189. El artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala establece que forman parte de la administración pública centralizada, entre otros, los organismos públicos desconcentrados.

190. Por su parte, en el título tercero De la administración pública centralizada, capítulo XXI De la Oficialía Mayor de Gobierno, encontramos el artículo 73 que establece que además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución del Estado, corresponde a la Oficialía Mayor, entre otros asuntos, administrar el Archivo General del Estado (fracción IV).

191. Finalmente, el Reglamento Interior de la Contraloría del Ejecutivo del Estado de Tlaxcala prevé diversas disposiciones que aluden al archivo de concentración del Poder Ejecutivo Estatal, al archivo histórico del Gobierno del Estado y al Departamento del Archivo General como parte de la Dirección Administrativa de la citada contraloría (artículos 33, fracciones X y XII, 34, fracción II y 36); pero nada establecen en cuanto a su estructura, tal como manda el artículo 95 impugnado.

192. Pues bien, las explicaciones dadas son suficientes para concluir que asiste razón al accionante porque el legislador estatal otorgó al Archivo General del Estado de Tlaxcala la naturaleza jurídica de organismo público desconcentrado de la Contraloría del Poder Ejecutivo Local, lo que implica que forma parte de la administración pública centralizada de la entidad federativa, siendo que conforme a la ley marco aplicable debe ser un organismo descentralizado.



193. El hecho de que se le haya conferido al Archivo del Estado dicha naturaleza jurídica le resta fuerza normativa y atributos necesarios para el ejercicio efectivo de la especialización que en materia archivística tiene o requiere a partir de lo establecido en la Ley General de Archivos, dada la falta de autonomía que representa la injerencia directa por parte del Ejecutivo Estatal.

194. Asimismo, asiste razón al accionante al afirmar que el legislador estatal reguló de manera deficiente a los órganos que conforman el Archivo General del Estado, pues no sólo queda al arbitrio del Ejecutivo Estatal su estructura, lo que evidencia aún más su dependencia, sino también porque en la ley estatal analizada sólo se regula al Consejo Técnico y Científico Archivístico, no así a los órganos de gobierno y vigilancia y a la dirección general, amén que en el reglamento al que remite la norma impugnada nada se establece al respecto, dejando en total duda su integración o conformación.

195. Para demostrar tal aserto, conviene informar que el artículo 108 de la Ley General de Archivos es claro al establecer los órganos que integran el Archivo General de la Nación y, de manera equivalente, los archivos generales locales. Tal disposición prevé:

**"Artículo 108.** Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General contará con los siguientes órganos:

"I. Órgano de Gobierno;

"II. Dirección General;

"III. Órgano de Vigilancia;

"IV. Consejo Técnico; y,

"V. Las estructuras administrativas y órganos técnicos establecidos en su estatuto orgánico.

"El consejo técnico operará conforme a los lineamientos emitidos por el órgano de gobierno para tal efecto."



196. Conforme a los artículos 109 y 110 de la ley marco, el órgano de gobierno es el cuerpo colegiado de administración del Archivo General encargado de evaluar la operación administrativa y el cumplimiento de los objetivos y metas del Archivo General, emitir los lineamientos para el funcionamiento del Consejo Técnico, entre otras, y está integrado por las Secretarías de Gobernación (quien lo presidirá), de Hacienda y Crédito Público, de Educación Pública, de Relaciones Exteriores, de Cultura y de Función Pública, así como por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

197. Por su parte, los diversos 111 y 112 del propio ordenamiento disponen los requisitos de elegibilidad del titular de la dirección general, que debe ser nombrado por el presidente de la República y cuyas atribuciones consisten, además de las previstas en la Ley Federal de Entidades Paraestatales y las disposiciones reglamentarias correspondientes, en supervisar que la actividad del archivo cumpla las disposiciones aplicables, así como los programas y presupuestos aprobados, proponer al órgano de gobierno las medidas necesarias para su funcionamiento, así como el proyecto de estatuto orgánico, nombrar y remover a los servidores públicos del Archivo General, cuyo nombramiento no corresponda al órgano de gobierno, y las demás previstas en la ley general y en otras disposiciones jurídicas aplicables.

198. En cuanto al órgano de vigilancia, el artículo 113 de la ley general, establece que el Archivo General de la Nación contará con un comisario público y una unidad encargada del control y vigilancia, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento; y ejercerá las facultades previstas en estos ordenamientos y en los demás que resulten aplicables.

199. Finalmente, el Consejo Técnico es el órgano encargado de asesorar al Archivo General en materias históricas, jurídicas, de tecnologías de información y las disciplinas afines al quehacer archivístico, estará integrado por trece integrantes designados por el Consejo Nacional y operará de acuerdo con los lineamientos aprobados por dicho consejo.

200. El artículo 98 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, también impugnado, prevé la existencia de un Consejo Técnico y Científico Archivís-



tico similar al ente que forma parte del Archivo General de la Nación, pues ambos se erigen como órganos asesores en las materias históricas, jurídicas, de tecnologías de la información y las disciplinas afines al quehacer archivístico.

201. Asimismo, tienen una regulación equivalente en cuanto a la forma de designar a sus integrantes, los lineamientos conforme a los que funcionará y la prohibición de percibir remuneración, compensación o emolumentos por su cargo, tal como se corrobora con el cuadro comparativo siguiente:

| Ley General de Archivos   | Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala   |
|---|--|
| <p style="text-align: center;"><b>Capítulo V</b><br/><b>Del consejo técnico y Científico Archivístico</b></p> <p><b>"Artículo 114.</b> El Archivo General contará con un Consejo Técnico que lo asesorará en las materias históricas, jurídicas, de tecnologías de la información y las disciplinas afines al quehacer archivístico.</p> <p>"El Consejo Técnico estará formado por 13 integrantes designados por el Consejo Nacional a convocatoria pública del Archivo General entre representantes de instituciones de docencia, investigación o preservación de archivos, académicos y expertos destacados. Operará conforme a los lineamientos aprobados por el Consejo Nacional.</p> <p>"Los integrantes del Consejo Técnico no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación."</p> | <p style="text-align: center;"><b>Capítulo II</b><br/><b>Del Consejo Técnico y Científico Archivístico</b></p> <p><b>"Artículo 98.</b> El AGHET contará con un Consejo Técnico que lo asesorará en las materias históricas, jurídicas, de tecnologías de la información y las disciplinas afines al quehacer archivístico.</p> <p>"El Consejo Técnico estará formado por cinco integrantes designados por el Consejo Estatal a convocatoria pública del AGHET entre representantes de instituciones de docencia, investigación o preservación de archivos, académicos y expertos destacados. Operará conforme a los lineamientos aprobados por el Consejo Estatal.</p> <p>"Los integrantes del Consejo Técnico no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación."</p> |

202. Como se ve, en lo que difieren las normas confrontadas es en el número de integrantes, pues mientras la ley general dispone que lo conformarán trece miembros, la ley local sólo prevé a cinco.



203. A juicio de este Tribunal Pleno, tal circunstancia –esto es, la diferencia en el número de integrantes– no trasciende o afecta el aspecto de equivalencia funcional que rige en la materia.

204. En efecto, como se indicó al establecer el parámetro de regularidad aplicable, tratándose del Sistema Nacional y los sistemas locales de archivos, se considera que el diseño local es equivalente al federal, siempre que las diferencias del primero no sean tales que entorpezcan, dificulten o imposibiliten el funcionamiento del Sistema Nacional, ni su debida coordinación con los Sistemas Locales, a fin de lograr una administración homogénea de los archivos en los distintos órdenes de gobierno.

205. Este órgano colegiado no advierte cómo el hecho de que la norma controvertida disponga que el número de integrantes será cinco en vez de trece como dispone la ley general, entorpezca, dificulte o imposibilite el funcionamiento del Sistema Nacional o su debida coordinación, de modo que se vea afectada la administración homogénea de los archivos de los órdenes de gobierno que en este caso pueden interactuar, es decir, el federal y el del Estado de Tlaxcala.

206. Incluso, puede ser que la disminución en el número de integrantes del ente local obedezca al número de habitantes de la entidad federativa, o bien, al hecho de que sean menos instituciones de docencia, investigación o preservación de archivos, académicos y expertos destacados que existan en el territorio local, en comparación con aquellos existentes a nivel nacional.

207. En todo caso, lo que podría trascender en este supuesto es que el número de integrantes fuera par, a diferencia de lo que ocurre en la ley general que es impar.

208. Como las razones que condujeron al legislador a establecer ese número de integrantes y no otro, también impar, quedan fuera del escrutinio constitucional, precisamente en respeto al parámetro de equivalencia funcional antes comentado, es claro que, ese solo hecho, no torna inconstitucional el artículo 98 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala.



209. En las relatadas circunstancias, lo que se impone es, en principio, declarar la invalidez de los artículo 95 y quinto transitorio de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala por establecer una naturaleza jurídica distinta del Archivo General del Estado en comparación con el Archivo General de la Nación; asimismo, determinar que el legislador estatal reguló de manera deficiente la conformación del mencionado Archivo General Estatal, pues únicamente previó al Consejo Técnico y Científico Archivístico, no así a los demás órganos mencionados en el artículo 108 de la ley marco; y, finalmente, reconocer la validez del diverso artículo 98 del propio ordenamiento local, pues al regular al mencionado consejo, lo hizo de manera equivalente al Sistema Nacional.

210. **Efectos.** De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, este Alto Tribunal tiene amplias facultades para determinar los efectos que garanticen la plena eficacia de sus resoluciones, por lo que se determina lo siguiente:

211. Se declara la invalidez de los artículos 4, fracción XLIV; 11, fracción IV; 21, fracción III; 38, último párrafo; 72; 73; 74; 75; 95 y quinto transitorio, todos de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el diez de mayo del dos mil veintiuno, ello conforme a lo resuelto en los temas III, IV, V y VII, de esta ejecutoria.

212. En cuanto al tema VII, también se declara la existencia de una deficiente regulación en la legislación impugnada, toda vez que el Congreso del Estado reguló de manera parcial la conformación orgánica del Archivo General del Estado.

213. La declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Tlaxcala.

214. Se precisa que el vacío normativo generado con las declaratorias de invalidez aquí decretadas deberá colmarse aplicando las disposiciones correspondientes de la Ley General de Archivos, en tanto el Congreso Local legisle lo conducente.



215. Finalmente, se vincula al Congreso del Estado de Tlaxcala para que, a más tardar en el próximo periodo ordinario de sesiones, realice los ajustes que, en su caso, considere pertinentes en su legislación interna a fin de establecer las características, así como la estructura orgánica, funcional y presupuestal del Archivo General del Estado, como un organismo descentralizado, debiendo incluir la existencia del órgano de gobierno, de la dirección general, del órgano de vigilancia, así como del patrimonio de dicho organismo, atendiendo a lo previsto en los artículos 71 y 104 de la Ley General de Archivos, sin reiterar los vicios advertidos en esta sentencia.

216. Similares efectos se establecieron en la acción de inconstitucionalidad 132/2019, resuelta en sesión de veintiuno de septiembre del dos mil veintiuno.

## VII. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se reconoce la validez de los artículos 38, fracción I, 80 y 98 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 206, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de mayo de dos mil veintiuno, de conformidad con el apartado VI de esta decisión.

TERCERO.—Se declara la invalidez de los artículos 4, fracción XLIV, 11, fracción IV, 21, fracción III, 38, párrafo último, 72, 73, 74, 75, 95 y transitorio quinto de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 206, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de mayo de dos mil veintiuno, la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Tlaxcala, en la inteligencia de que, en tanto se subsanan los vicios advertidos en esta sentencia, en el orden jurídico de dicho Estado será aplicable directamente lo establecido en la Ley General de Archivos, como se puntualiza en el apartado VI de esta determinación.



CUARTO.—Se vincula al Congreso del Estado de Tlaxcala para que, en el siguiente periodo ordinario de sesiones, establezca en la Ley de Archivos para el Estado de Tlaxcala las características, así como la estructura orgánica, funcional y presupuestal del Archivo General del Estado, como un organismo descentralizado, debiendo incluir la existencia del órgano de gobierno, de la dirección general, del órgano de vigilancia, así como del patrimonio de dicho organismo, atendiendo a lo previsto en los artículos 71 y 104 de la Ley General de Archivos, sin reiterar los vicios advertidos en esta sentencia, de conformidad con el apartado VI de esta ejecutoria.

QUINTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Tlaxcala y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

#### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a los antecedentes, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, y a las causas de improcedencia.

#### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de algunas consideraciones, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo



Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema I, denominado "Parámetro de regularidad aplicable". El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa separándose de algunas consideraciones, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas y en contra únicamente de la declaración de infundada la omisión legislativa de los conceptos de órgano de vigilancia y órgano de gobierno, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado "Definiciones distintas a las contenidas en la ley marco", consistente en declarar infundada la omisión legislativa atinente al artículo 4, salvo su fracción XLIV, de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 206, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de mayo de dos mil veintiuno. El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de algunas consideraciones y por razones adicionales, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales con razones adicionales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema IV, denominado "Acceso a documento no transferido", consistente en reconocer la validez del artículo 38, fracción I, de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 206, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de mayo de dos mil veintiuno. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con razones adicionales, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos



Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con razones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI, denominado "Declaratorias de patrimonio documental", consistente en reconocer la validez del artículo 80 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 206, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de mayo de dos mil veintiuno. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VII, denominado "Naturaleza jurídica del Archivo General del Estado", consistente en reconocer la validez del artículo 98 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 206, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de mayo de dos mil veintiuno.

#### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de los párrafos ochenta y ocho, ochenta y nueve y noventa y uno, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea separándose de las consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema III, denominado "Grupo interdisciplinario como parte del sistema institucional", consistente en declarar la invalidez del artículo 21, fracción III, de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 206, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de mayo de dos mil veintiuno. El señor Ministro Aguilar Morales anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de algunas consideraciones y por razones adicionales, Esquivel Mossa, Ortiz



Ahlf, Aguilar Morales con razones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema IV, denominado "Acceso a documento no transferido", consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la queja, del artículo 38, párrafo último, de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 206, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de mayo de dos mil veintiuno.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales únicamente por la invalidez de la porción normativa "en el Registro Estatal y en su caso" de la fracción IV del artículo 11, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con precisiones en cuanto al sentido de su voto de la fracción IV del artículo 11, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por una razón adicional, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema V, denominado "Registro Estatal de Archivos", consistente en declarar la invalidez de los artículos 4, fracción XLIV, 11, fracción IV, 72, 73, 74 y 75 de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 206, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de mayo de dos mil veintiuno. La señora Ministra Ríos Farjat y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VII, denominado "Naturaleza jurídica del Archivo General del Estado", consistente en declarar la invalidez de los artículos 95 y transitorio quinto de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 206, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de mayo de dos mil veintiuno.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat,



Layneze Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado de efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Tlaxcala y 2) precisar que el vacío normativo generado con la declaratoria de invalidez decretada deberá colmarse aplicando, en lo que resulten equivalentes, las disposiciones correspondientes de la Ley General de Archivos hasta tanto el Congreso Local legisle lo conducente.

#### **En relación con el punto resolutive cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Layneze Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado de efectos, consistente en: 3) vincular al Congreso del Estado de Tlaxcala para que, a más tardar en el próximo periodo ordinario de sesiones, realice los ajustes que, en su caso, considere pertinentes en su legislación interna a fin de establecer las características, así como la estructura orgánica, funcional y presupuestal del Archivo General del Estado, como un organismo descentralizado, debiendo incluir la existencia del órgano de gobierno, de la dirección general, del órgano de vigilancia, así como del patrimonio de dicho organismo, atendiendo a lo previsto en los artículos 71 y 104 de la Ley General de Archivos, sin reiterar los vicios advertidos en esta sentencia.

#### **En relación con el punto resolutive quinto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Layneze 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.

Esta sentencia se publicó el viernes 30 de septiembre de 2022 a las 10:39 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 3 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. TIENEN LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA LOS INTEGRANTES DE UNA LEGISLATURA ESTATAL QUE CONFORMEN EL TREINTA Y TRES POR CIENTO [ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, INCISO D), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS].**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CONTRA LEYES FEDERALES Y LOCALES QUE VULNEREN LOS DERECHOS HUMANOS.**

**III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULOS 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y 18 DE SU REGLAMENTO INTERNO).**

**IV. DERECHOS HUMANOS. LAS ENTIDADES FEDERATIVAS CARECEN DE FACULTADES PARA ALTERAR SU PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, AUNQUE SÍ PUEDEN DESARROLLAR Y AMPLIAR EL CATÁLOGO DE AQUÉLLOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**V. DERECHOS HUMANOS. LAS LEGISLATURAS LOCALES CARECEN DE FACULTADES PARA ESTABLECER UNA CLÁUSULA CONSTITUCIONAL QUE ADOpte UNA CIERTA "NOCIÓN DE PERSONA" (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**VI. DERECHOS HUMANOS. LA PROTECCIÓN DEL EMBRIÓN O FETO HUMANO COMO VALOR CONSTITUCIONALMENTE RELEVANTE NO PUEDE COMPE-**



**TIR PLENA E INCONDICIONALMENTE CON LA DE PERSONAS NACIDAS TITULARES DEFINITIVAS DE DERECHOS CONSTITUCIONALES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**VII. DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE.**

**VIII. DERECHO A LA AUTONOMÍA REPRODUCTIVA. PARA DEFINIR SUS CONTORNOS, DEBE ACUDIRSE AL CONTENIDO QUE IRRADIA EL DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA.**

**IX. AUTONOMÍA INDIVIDUAL. CONSTITUYE UNA ESFERA DE INMUNIDAD DE LA PERSONA FRENTE AL ESTADO Y LA COMUNIDAD.**

**X. AUTONOMÍA INDIVIDUAL. SE COMPONE POR EL RECONOCIMIENTO DE QUE EXISTEN CIERTAS DECISIONES QUE SÓLO COMPETEN A LA PERSONA RESPECTO DE SÍ MISMA Y POR LA ASEVERACIÓN DE QUE ÉSTAS DEBEN ESTAR LIBRES DE INTERFERENCIA ESTATAL U OTRAS FORMAS DE INTERFERENCIAS AUSPICIADAS O LEGITIMADAS POR EL ORDEN JURÍDICO.**

**XI. DERECHO A LA AUTONOMÍA REPRODUCTIVA. PROTEGE LA CAPACIDAD DE TODA PERSONA A DECIDIR DE MANERA LIBRE E INFORMADA SOBRE EL ESPACIAMIENTO DE LOS HIJOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XII. DERECHO A LA AUTONOMÍA REPRODUCTIVA. EL EMBARAZO OCURRE EN EL RECINTO DE MAYOR INMUNIDAD DE LAS PERSONAS, AL OCURRIR EN EL PROPIO CUERPO Y, POR ENDE, EN SU MAYOR ESFERA DE VULNERABILIDAD (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES**



**CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XIII. DERECHO A LA SALUD. SUS ESTÁNDARES Y RELACIÓN CON OTROS DERECHOS.**

**XIV. DERECHO A LA SALUD. SU VÍNCULO CON LOS DERECHOS A LA LIBERTAD, LA AUTONOMÍA Y EL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD SE CONCRETA EN LA POSIBILIDAD DE TOMAR DECISIONES SOBRE LA PROPIA SALUD Y SOBRE EL PROPIO CUERPO (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XV. DERECHO A LA SALUD. LAS DECISIONES SOBRE LA PROPIA SALUD, COMO EL HECHO DE TERMINAR UN EMBARAZO, NO PUEDEN SER INTERFERIDAS ARBITRARIAMENTE, ADEMÁS, DEBE EXISTIR TODA LA INFRAESTRUCTURA PARA PODER LLEVARLAS A CABO (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XVI. DERECHO A LA VIDA. SU NOCIÓN EXCEDE EL SENTIDO BIOLÓGICO E INCLUYE ELEMENTOS DE BIENESTAR Y SUBJETIVOS RELACIONADOS CON LA DETERMINACIÓN DE UN PROYECTO DE VIDA INDIVIDUAL.**

**XVII. DERECHO A LA VIDA. EL CONCEPTO DE PROYECTO DE VIDA ATIENDE A LA REALIZACIÓN INTEGRAL DE LA PERSONA, CONSIDERANDO SU VOCACIÓN, APTITUDES, CIRCUNSTANCIAS, POTENCIALIDADES Y ASPIRACIONES.**

**XVIII. DERECHO A LA VIDA. EL ACCESO A LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA Y SEGURA DEL EMBARAZO CONTRIBUYE AL BIENESTAR DE LAS MUJERES**



**Y DE LAS PERSONAS GESTANTES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XIX. DERECHO A LA AUTONOMÍA REPRODUCTIVA. EXIGE ACEPTAR QUE LOS ESTÁNDARES DE BIENESTAR SEAN DEFINIDOS POR LAS MUJERES Y LAS PERSONAS GESTANTES.**

**XX. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. SE VULNERA NO SÓLO CUANDO LAS NORMAS, POLÍTICAS, PRÁCTICAS Y PROGRAMAS INVOCAN EXPLÍCITAMENTE UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, SINO TAMBIÉN CUANDO GENERAN, POR SU CONTENIDO O APLICACIÓN, UN IMPACTO DESPROPORCIONADO EN PERSONAS O GRUPOS EN SITUACIÓN DE DESVENTAJA HISTÓRICA, SIN QUE EXISTA PARA ELLO UNA JUSTIFICACIÓN OBJETIVA Y RAZONABLE.**

**XXI. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. PARA PODER ESTABLECER QUE UNA NORMA O POLÍTICA PÚBLICA GENERA UN EFECTO DISCRIMINATORIO EN UNA PERSONA, ES NECESARIO INTRODUCIR FACTORES CONTEXTUALES O ESTRUCTURALES EN EL ANÁLISIS DE LA DISCRIMINACIÓN.**

**XXII. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. SE VULNERA NO SÓLO CUANDO UNA NORMA REGULA DIRECTAMENTE UNA CONDUCTA SOBRE UN GRUPO EN SITUACIÓN DE DESVENTAJA HISTÓRICA, SINO CUANDO CONTRIBUYE A CONSTRUIR UN SIGNIFICADO SOCIAL DE EXCLUSIÓN O DEGRADACIÓN PARA ESTOS GRUPOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XXIII. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. LOS ESTEREOTIPOS DE GÉNERO RESULTAN DISCRIMINATORIOS Y ADQUIEREN RELEVANCIA JURÍDICA CUANDO CON BASE EN ELLOS SE IMPONE UNA CARGA,**



**SE NIEGA UN BENEFICIO O SE MARGINA A LA PERSONA VULNERANDO SU DIGNIDAD (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XXIV. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. EXIGE QUE LOS SERVICIOS DE SALUD GARANTICEN LAS CONDICIONES PARA QUE LAS MUJERES Y PERSONAS GESTANTES PUEDAN ATENDER EFECTIVAMENTE SUS NECESIDADES EN SALUD, COMO LA INTERRUPCIÓN DEL EMBARAZO (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XXV. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. EXIGE RESPONDER RAZONABLEMENTE A LAS DIFERENCIAS Y CONSTRUIR REGÍMENES JURÍDICOS DONDE ÉSTAS NO CONDICIONEN EL ACCESO A LOS DERECHOS HUMANOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XXVI. DERECHO A LA AUTONOMÍA PROGRESIVA. ADEMÁS DE SER UN CONCEPTO PSICOLÓGICO VINCULADO A LA MADUREZ PSICOEMOCIONAL DE LA INFANCIA, ES TAMBIÉN UN CONCEPTO NORMATIVO QUE DESCRIBE LA ESFERA DE INMUNIDAD DE LA PERSONA FRENTE AL ESTADO (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XXVII. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. NINGUNA PROTECCIÓN DE LA VIDA DESDE LA CONCEPCIÓN PUEDE MOTIVAR RESTRIC-**



**CIONES EN LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS YA NACIDAS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XXVIII. ABORTO. LA SIMPLE ENUNCIACIÓN DE QUE LA VIDA MERECE DESDE LA CONCEPCIÓN IDÉNTICA PROTECCIÓN QUE LAS MUJERES Y PERSONAS GESTANTES CONTRIBUYE A CONSTRUIR UN IMAGINARIO SOCIAL ADVERSO PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE AQUÉLLAS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XXIX. ABORTO. LAS LEGISLATURAS LOCALES CARECEN DE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INTENSIDAD Y EL CARÁCTER DE LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LA VIDA EN GESTACIÓN, ASÍ COMO PARA COLOCAR EN EL MISMO ESTATUS A LAS PERSONAS NACIDAS Y A LA VIDA EN GESTACIÓN CON EL PROPÓSITO DE EQUIPARAR SU PROTECCIÓN JURÍDICA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XXX. ABORTO. EL RECONOCIMIENTO DE UNA DIGNIDAD PARTICULAR DE LA VIDA HUMANA EN GESTACIÓN IMPLICA QUE SU PROTECCIÓN DEBE INCREMENTARSE DE MANERA GRADUAL SIN AFECTAR O LESIONAR INJUSTIFICADA O DESPROPORCIONADAMENTE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES Y PERSONAS GESTANTES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**



**XXXI. ABORTO. LA VIGENCIA DE LAS CLÁUSULAS DE PROTECCIÓN A LA VIDA DESDE LA CONCEPCIÓN OBLIGA A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE LAS ADOPTAN A GENERAR LAS CONDICIONES PARA QUE LOS EMBARAZOS VOLUNTARIOS PROSPEREN (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

**XXXII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 4 BIS A, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "DESDE EL MOMENTO EN QUE UN INDIVIDUO ES CONCEBIDO, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY CORRESPONDIENTE, HASTA SU MUERTE", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 106/2018 Y SU ACUMULADA 107/2018. DIPUTADOS INTEGRANTES DEL CONGRESO DE SINALOA Y COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 9 DE SEPTIEMBRE DE 2021. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: M.G. ADRIANA ORTEGA ORTIZ.

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **nueve de septiembre de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

### **SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 106/2018 y su acumulada 107/2018, promovidas por diputados integrantes de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa y por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente, contra la fracción I del artículo 4 Bis A de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.



## I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda por diputados integrantes del Congreso de Sinaloa.** El veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa promovieron acción de inconstitucionalidad contra el artículo 4 Bis A, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, reformado mediante Decreto Número 861, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho.

2. Estimaron que la norma vulnera los artículos 1o., 4o., 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 11, inciso f), y 16, inciso e), de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y 1, 2, inciso c), 3, 4, incisos a), b), c) y e), 7 y 9 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará".

3. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, la minoría parlamentaria expuso los siguientes conceptos de invalidez:

a) En primer lugar, argumentaron que los Poderes Locales no tienen facultades para definir constitucionalmente el momento en el que inicia la vida. Además, al hacerlo el Congreso, no atendió el parámetro de regularidad en la materia –artículo 1o. constitucional– y los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Artavia Murillo*.

No atendieron lo dispuesto por el artículo 1o. constitucional ni los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En efecto, al resolver el *Caso Artavia Murillo y otros Vs. Costa Rica*, ese órgano internacional estableció que el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no implica una obligación de adoptar o mantener en vigor legislación que proteja la vida a partir del momento de la concepción; que pertenece al dominio reservado de los Estados establecer ese término. Según precedentes



de la Suprema Corte, corresponde al Congreso General Constituyente determinar el momento en el que inicia la protección del derecho a la vida, nunca a las entidades federativas.

Según los promoventes, no se puede sostener que un embrión sea titular de derechos. En tanto la concepción ocurre dentro del cuerpo de la mujer, se debe concluir que el objeto directo de protección es la mujer embarazada. Así, es equivocado atribuir el carácter de persona a un embrión.

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 62/2009, la Suprema Corte dijo que la Constitución exige uniformidad en el goce de los derechos fundamentales, lo que depende de la personalidad que se reconoce a los sujetos. La definición de este concepto compete exclusivamente al Constituyente Federal.

Además, citan la acción de inconstitucionalidad 11/2009 en la que el Pleno resolvió que el contenido esencial de los derechos y su delimitación no son de libre configuración local. En el contexto de federalismo, los Estados –autónomos, pero no soberanos– pueden ampliar la protección a derechos fundamentales, pero no limitarlos. Así, que la definición de persona corresponde al Constituyente Federal.

Por tanto, la entidad federativa violenta el artículo 124 constitucional, pues la norma se refiere a una materia reservada a la Federación.

Los promoventes señalan que, además, permitir una regulación diferenciada entre entidades federativas propicia criterios de protección del derecho a la vida diversos en el país. Ello genera incertidumbre.

b) En segundo lugar, afirman que la norma impugnada violenta el derecho a la dignidad humana de las mujeres, así como el de libertad de decidir su plan de vida, a la vida privada y el libre desarrollo de su personalidad, la libre autodeterminación sexual y reproductiva, así como libertad a decidir el número y espaciamiento de hijos y de los derechos de igualdad y privacidad.

c) La norma otorga el carácter de absoluto al derecho a la vida; establece, de manera absoluta, que el derecho a la vida prevalece sobre todos los demás. Así, impide la ponderación en la que se pueda encontrar una medida alterna



que logre equilibrio en los principios que colisionen. Ello en perjuicio de los derechos de las mujeres. En efecto, conforme a la norma debe considerarse que el derecho a la vida del nasciturus está por encima de los derechos de las mujeres.

d) Según la minoría parlamentaria, se dejó de considerar que tanto el derecho a la vida como los derechos de las mujeres, son principios y, por tanto, no absolutos. Considera que se perdió de vista su carácter de mandatos de optimización que deben ser armonizados cuando entran en conflicto.

e) La minoría parlamentaria somete la norma a un test de proporcionalidad.

En primer lugar, advierte que la norma no persigue un fin constitucionalmente válido, en tanto pretende proteger la vida prenatal. En su opinión, una Constitución Local no puede otorgar una protección igual a la vida de personas nacidas y de no nacidas –es inválido dar un trato de persona jurídica a la vida prenatal–.

Consideran que la medida no es idónea ni adecuada, pues tiene un impacto negativo significativo en los derechos de las mujeres.

Tampoco la estiman necesaria. En efecto, creen que existen medidas alternativas como la promoción y aplicación de políticas públicas integrales de atención a la salud sexual y reproductiva, así como de educación y capacitación sobre la salud sexual y reproductiva, los derechos reproductivos y la maternidad y paternidad responsables, que tengan por objeto la protección de la vida prenatal. Así, consideran que la medida impone restricciones a las libertades y derechos fundamentales de las mujeres sin justificación.

Finalmente, afirman que la medida no es proporcional, pues produce una afectación desproporcionada de los derechos de las mujeres; lejos de optimizar los derechos y bienes en juego, impide absolutamente el ejercicio de los derechos de las mujeres (dignidad y reproductivos).

f) Señalan que deben invalidarse las porciones normativas que dicen "como fundamento de todos los derechos de los seres humanos" y "desde el momento en su inicio en la concepción" del artículo 4 Bis A Constitucional Local.



g) Los promoventes se refieren a los criterios de la Corte Interamericana en los que se ha establecido que aun cuando existe un interés legítimo en proteger la vida prenatal, se debe diferenciar ese interés de la titularidad del derecho a la vida y, en ese sentido, armonizarse con los derechos fundamentales de la madre.

h) Según los promoventes, en el caso, no existe colisión entre derechos, pues, conforme a precedentes de esta Suprema Corte, el producto de la concepción es un bien jurídico protegido, mientras que las mujeres son titulares de derechos fundamentales. Así, resulta desproporcionado restringir esos derechos por proteger un bien jurídico tutelado.

i) También se refieren a lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Artavia Murillo y otros Vs. Costa Rica*. En esa ocasión, la Corte entendió que el embrión no puede ser entendido como persona para efectos del artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que "concepción" en esa disposición se refiere al momento en el que el embrión se implanta en el útero. Concluyó que la protección del derecho a la vida según esa disposición no es absoluta, sino gradual e incremental según su desarrollo.

j) Reiteran que la norma define al producto de la concepción como persona, en tanto le atribuye la titularidad de un derecho y que esa suposición ha constituido la base para la penalización del aborto.

k) Luego, la minoría parlamentaria expone diversas posturas respecto de la relación entre el derecho y la moral. De acuerdo con la postura de la confusión entre el derecho y la moral, el aborto es una práctica reprobable, por lo que debe ser prohibido y tratado, en el plano jurídico, como un delito.

Según la postura que sostiene la separación entre cuestiones jurídicas y morales, por el contrario, el derecho no debe ser un instrumento para fortalecer la moral; el Estado no puede intervenir en la vida de los particulares, pues su única función es garantizar la igualdad, seguridad y mínimos vitales. Desde esta concepción, el criterio de punibilidad se basa estrictamente en el principio de lesividad: sólo las conductas que dañan a terceros pueden ser prohibidas por el orden jurídico.



La minoría parlamentaria se adhiere a esta última y sostiene que el carácter de persona del embrión debe condicionarse a la autonomía moral de la madre que lo gesta. Así, un embrión será persona, sujeta de derechos, si la madre lo piensa como tal. Desde el plano jurídico, prohibir o permitir el aborto, argumenta, debe depender de esa concepción.

l) Destacan que la admisibilidad del castigo del aborto debe distinguirse de la cuestión moral de la licitud del aborto. En efecto, debe determinarse si la inmoralidad del aborto es un argumento suficiente para justificar, además de la prohibición individual de abortar, la previsión de una sanción penal para quien así lo decide y, más aún, si la penalización de esta práctica sirve efectivamente para evitarlos.

m) Al margen de lo que se piense sobre la naturaleza del feto, considera incorrecta la pretensión de sancionar una práctica sólo por considerarla inmoral, así como la utilización del derecho penal como instrumento para ello. Ello es contrario a los principios reconocidos por nuestro orden jurídico.

n) Por otra parte, los diputados explican que, si bien un embrión o feto puede calificar genéricamente como ser humano con el enfoque de cualquier disciplina, ello no implica que en el sentido normativo pueda ser llamado persona. Constitucionalmente, el concepto "ser humano" se refiere a los miembros de la especie humana con ciertas características o atributos que les otorga o reconoce el sistema normativo. Es en este sentido que, jurídicamente, se habla de persona: un sujeto de derechos y obligaciones.

o) Conforme a la Corte Interamericana, de ninguno de los instrumentos normativos internacionales es posible hacer una interpretación en el sentido de que el embrión es una persona.

p) Así, la norma impugnada constituye una restricción al ejercicio de los derechos de las mujeres. Ello porque la norma reconoce el derecho a la vida a partir de la concepción, de manera prioritaria sobre los derechos de las mujeres. No permite excepciones y obliga a las mujeres a llevar el embarazo a término, incluso cuando ello implique una carga extraordinaria al imponerse una demanda sobre la mujer, como sucede en los casos en que éste genera un riesgo a la vida o salud de la mujer embarazada.



q) Desde su perspectiva, el Estado no puede exigir a la mujer continuar con un embarazo. La norma impugnada no da oportunidad de decisión, lo que vulnera la dignidad en términos de igualdad y discriminación. Esto al considerar iguales a dos sujetos de derechos que realmente no lo son, pues –reiteran– el nasciturus no tiene la condición de persona física ni puede compararse a las mujeres con el producto de la concepción, pues ello sería discriminatorio y produciría una desigualdad en perjuicio de los derechos de las mujeres.

Según el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, los principios de igualdad y no discriminación exigen privilegiar los derechos de la mujer embarazada sobre el interés de proteger la vida en formación (*Caso Artavia Murillo Vs. Costa Rica*). Por su parte, la Corte Interamericana resolvió que negar el aborto a una niña constituye discriminación de género y una violación a su derecho a la salud y a la no discriminación.

r) Respecto del derecho a la vida privada en relación con la maternidad, también se ha destacado la capacidad para desarrollar la propia personalidad y aspiraciones de la persona, la determinación de su identidad y la definición de sus relaciones personales, por lo que ese derecho engloba los aspectos de su identidad física y social.

Cuando el Estado se apropia de esa esfera particular se hacen nugatorios los derechos que, por su naturaleza intrínseca, se le reconocen; así, se reduce a la persona a un objeto, lo que resulta contrario al artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

s) Los derechos de las mujeres con relación al producto de la concepción encuentran un peso específico para que puedan determinarse con relación a estos principios y a la vida privada. Sólo a ellas corresponde la decisión de construir una familia.

t) Destacan que también está en juego el derecho a la salud de las mujeres, según el cual las mujeres pueden decidir si desean reproducirse, así como el momento oportuno para hacerlo. Para ello, además, se debe garantizar el acceso a la información necesaria para planificar esa decisión y a todos los servicios que protejan su integridad física.



u) Añaden que la inconstitucionalidad de la norma impugnada también deriva de que la norma impugnada pone en peligro la vida de la mujer, pues no permite excepciones para la práctica de un aborto incluso en casos extremos. La CEDAW ha recomendado al Estado –en relación con las reformas que protegen la vida del nasciturus en las distintas entidades federativas– armonizar los criterios y normatividad federal con la interna para evitar antinomias dentro del sistema jurídico.

v) En relación con los efectos, destaca que debe declararse la inconstitucionalidad de la fracción I del artículo 4 Bis A de la Constitución sinaloense, así como de todas las Constituciones Locales que contengan disposiciones similares.

4. **Admisión y trámite.** El veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho, el presidente de esta Suprema Corte tuvo por recibida la demanda y ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 106/2018, así como su turno al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena para instruir el procedimiento correspondiente.

5. El Ministro instructor admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad. Tuvo como autoridades emisoras de la norma a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Sinaloa y ordenó dar vista para que, dentro del plazo de quince días, rindieran los informes correspondientes. También dio vista al procurador general de la República para la formulación del pedimento correspondiente. Requirió al Congreso Local la remisión de los antecedentes legislativos de los decretos reclamados.

6. **Presentación de la demanda por el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** El veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho, Luis Raúl González Pérez, presidente de la Comisión, promovió acción de inconstitucionalidad contra el artículo 4 Bis A, fracción I, en la porción normativa "desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley correspondiente", reformada mediante Decreto 861, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa" el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho.



7. En su opinión, la norma vulnera los artículos 1o., 4o., 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 5, 11, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3 y 10 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"; 2 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3 y 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 2, 12 y 16, inciso e), de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y 1, 2, inciso c), 3, 4, incisos a), b), c) y e), 6, 7 y 9 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará".

8. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el presidente de la Comisión argumentó lo siguiente:

a) En su opinión, el Congreso de la entidad no tiene facultades para ampliar la protección a un derecho, en tanto implica una afectación a otros derechos fundamentales. Argumenta que, a pesar de la libertad de configuración de los Congresos Locales para desarrollar derechos fundamentales, no deben desconocerse los límites que el parámetro de regularidad constitucional mexicano impone a su función. En este sentido, estima que las entidades no pueden modificar el contenido de los derechos fundamentales.

En el caso, cuando el Constituyente de Sinaloa determina que la protección del derecho a la vida debe iniciar desde el momento de la concepción, restringe los derechos fundamentales de las mujeres reconocidos y protegidos por las disposiciones constitucionales y convencionales. Así, aunque la Comisión reconoce que la protección de la vida constituye un pilar fundamental en todo estado de derecho, hace énfasis en que no puede implicar la restricción injustificada de otros derechos.

b) Desde su perspectiva, la Norma Constitucional Local que se impugna es contraria a los principios de seguridad jurídica, legalidad y supremacía constitucional. Considera que el Congreso Local vulnera la esfera de competencia federal; única que tiene facultad para determinar el momento a partir del cual debe iniciar la protección de la vida. Al hacerlo el Congreso Local no sólo con-



traviene el parámetro de regularidad establecido por la Constitución, sino que invade competencias y vulnera el ejercicio de otros derechos fundamentales.

c) Explica que en tanto que la norma define la vida y el momento a partir del cual empieza, la establece como un derecho fundamental y que las normas locales no pueden establecer o definir la naturaleza y existencia de los derechos.

d) Reitera que –conforme a precedentes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación– los Congresos de las entidades pueden ampliar la regulación de los derechos fundamentales, pero no pueden afectar el núcleo o contenido esencial de los derechos ni menoscabar el ejercicio de otros derechos fundamentales igualmente reconocidos. En efecto, aunque hace énfasis en que los derechos fundamentales implican una responsabilidad compartida por todos los poderes públicos, se mantiene firme en que no es admisible la alteración del parámetro de regularidad constitucional por parte de un Congreso Local.

e) Estima que la medida de protección adoptada por el Constituyente de Sinaloa atenta contra los derechos de las mujeres a la dignidad humana, a elegir libremente su plan de vida, a la vida privada, libre desarrollo de la personalidad y restringe el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, así como los derechos a decidir el libre espaciamiento y decisión de número y espaciamiento de hijas e hijos, reconocidos por el artículo 4o. constitucional.

f) Sostiene que una norma que reconoce la protección de la vida desde la concepción representa una afectación a derechos humanos, toda vez que se privilegia el reconocimiento de la vida prenatal, equiparando al producto de la concepción con un ser humano, lo cual implica reconocerle personalidad jurídica.

g) En ese sentido, estima que la norma impugnada es desproporcional, puesto que, si bien pretende proteger el derecho a la vida, esa protección afecta directamente al ejercicio de otros derechos. Con base en esos argumentos, propone un análisis de la norma a la luz del principio de proporcionalidad.

h) Al respecto, advierte que los fines que se persiguen son válidos constitucionalmente; en cuanto a la idoneidad, se cumple en relación con la finalidad, ya que se salvaguardan los bienes jurídicos que se pretenden proteger; y por lo



que hace a la necesidad sostiene que existen diversos medios idóneos para lograr los fines perseguidos, sin impedir el ejercicio de los derechos de las mujeres. Por tanto, concluye que la medida es desproporcional.

i) Explica que el Estado tiene obligación de garantizar el acceso a la prestación de servicios para salvaguardar la salud de las personas, lo que resulta relevante, pues dentro del derecho a la salud se encuentra su vertiente de salud reproductiva, que involucra la libertad de disfrutar una vida sexual satisfactoria y una libre decisión de procrear o no. De esta manera, el Estado no puede denegar ni limitar a las personas para el ejercicio de esos derechos a través normas, compromiso que adquirió en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y de acuerdo con el *Caso Artavia Murillo y Otros ("Fecundación in Vitro") Vs. Costa Rica de la Corte IDH*.

j) La promovente destaca que aceptar la norma impugnada como constitucional tendría consecuencias graves. Se refiere principalmente a la práctica del aborto clandestino como una causa de muerte en México y América Latina, provocado por la penalización de la interrupción voluntaria del embarazo. Muchas de las muertes son a causa de complicaciones por practicar abortos en condiciones de riesgo. Lo anterior evidencia la necesidad de que se supriman las barreras que se oponen al acceso de las mujeres a servicios de salud, educación e información, particularmente en el universo de salud sexual y reproductiva.

k) También profundiza en la transgresión a los derechos de dignidad humana en su vertiente de elegir un plan de vida, vida privada y libre desarrollo de la personalidad. En ese sentido se ha pronunciado la Corte IDH: el reconocimiento del derecho a la vida desde la concepción no es absoluto, sino que debe razonarse en relación con la autonomía reproductiva y el acceso a servicios de salud reproductiva.

Reconoce que el concepto de vida privada engloba los derechos a la autonomía y desarrollo personal y el derecho a establecer y desarrollar relaciones con otras personas y el mundo y que su efectividad es esencial para ejercer la autonomía personal, determinante de la calidad de vida de la persona. Por tanto, se estima necesario analizar la norma impugnada considerando esta interdependencia.



l) La promovente sostiene que se transgrede el derecho de igualdad y no discriminación. Al respecto, explica que el análisis de control constitucional debe hacerse con una perspectiva de género, con base en la desventaja histórica en la que se encuentran las mujeres como consecuencia del rol que se les atribuye por su sexo, puesto que la porción normativa impugnada coloca en el mismo plano al producto de la concepción frente a los derechos de la mujer, lo cual es incorrecto, pues ese producto es inherente al cuerpo de la mujer.

m) El legislador local basó esa norma en un estereotipo de género y en un rol que se atribuye a las mujeres, debido a su naturaleza biológica. En efecto, impone a las mujeres la maternidad, lo que desconoce su capacidad para tomar decisiones sobre su sexualidad y vida.

**9. Admisión y trámite.** Por acuerdo de veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, el Ministro presidente dio cuenta del escrito de la acción de inconstitucionalidad promovida por el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. La registró con el número 107/2018 y decretó su acumulación con la acción 106/2018, en virtud de que en ambas se impugnó el mismo decreto legislativo.

**10. Informe del Poder Legislativo del Estado de Sinaloa.** El presidente de la Mesa Directiva de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa, Marco César Almaral Rodríguez, rindió su informe.

**11. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa.** El director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Sinaloa, Jesús Navarro Aispuro, rindió el informe requerido, en el que simplemente aceptó como cierto que el Poder Ejecutivo de la entidad ordenó la promulgación y publicación de la adición a la fracción I del artículo 4 Bis A de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

**12. Opinión de la Procuraduría General de la República.** La Procuraduría General de la República no formuló pedimento en el asunto.

**13. Cierre de la instrucción.** Seguido el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, se declaró cerrada la instrucción del asunto y se envió



el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución.

## II. COMPETENCIA

14. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos d) y g), de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Se planteó la posible contradicción entre la fracción I del artículo 4 Bis A de la Constitución Política del Estado de Sinaloa y la Constitución General, así como diversos tratados internacionales.

## III. OPORTUNIDAD

15. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.

16. El Decreto 861 por el que se reformó el artículo 4 Bis A, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa se publicó en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa" el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho. Así, el plazo de treinta días naturales transcurrió del veintisiete de octubre al veinticinco de noviembre de dos mil dieciocho. El último día del plazo fue inhábil.

17. Los diputados integrantes del grupo parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa presentaron su demanda el veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, por lo que es oportuna.

18. Por su parte, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó la demanda el veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho. En tanto que el último día del plazo fue inhábil, su demanda debe considerarse oportuna.



## IV. LEGITIMACIÓN

19. Las acciones de inconstitucionalidad fueron promovidas por parte legitimada.

20. Conforme al artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, al momento de aprobarse la reforma constitucional, el Congreso de la entidad estaba conformado por cuarenta diputados.

21. El artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Federal, establece que puede promover acción de inconstitucionalidad el treinta y tres por ciento (33 %) de los integrantes de las Legislaturas de las entidades federativas para combatir normas expedidas por el órgano legislativo al que pertenecen.<sup>1</sup>

22. La demanda de la acción de inconstitucionalidad 106/2018 fue firmada por dieciocho diputados integrantes de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa:<sup>2</sup> las diputadas Gildardo Leyva Ortega, Juan Ramón Torres Navarro, Rosa Inés López Castro, Cecilia Covarrubias González, Francisca Abelló Jorda, María Victoria Sánchez Peña, Marco Antonio Zazueta Zazueta, Ocadío García Espinoza, Alma Rosa Garzón Aguilar, Flore Emilia, Guerra, Mena, (sic) Yeraldine Bonilla Valverde, Graciela Domínguez Nava, Florentino Vizcarra Flores, Beatriz Adriana Zarate Valenzuela, Horacio Lora Oliva, Pedro Alonso Villegas Lobo, José Rosario Romero López y José Antonio Crespo López; todos integrantes del grupo parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional. Por tanto, el porcentaje de diputados que firmaron la demanda está legitimado para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"...

"d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano."

<sup>2</sup> Páginas 51 a 53 de la demanda de acción de inconstitucionalidad presentada por los diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena.



23. Por lo que hace a la acción de inconstitucionalidad 107/2018, la demanda fue presentada por el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, órgano facultado para promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales y las emitidas por las entidades federativas que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución General y en los tratados internacionales de los que México sea Parte, en términos del artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución.<sup>3</sup> La Comisión Nacional impugnó un precepto de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, legislación estatal que, en su opinión, transgrede una serie de derechos humanos con reconocimiento constitucional y convencional.

24. Conforme al artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el 18 de su reglamento interno, corresponde a su presidente la representación legal. La demanda fue presentada por Luis Raúl González Pérez en su carácter de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de la designación en ese cargo, por parte del presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

## V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESSEIMIENTO

25. Las partes no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento. Este Pleno, de oficio, tampoco advierte que se actualice alguna, por lo que procede realizar el estudio de fondo.

<sup>3</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"...

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."



## VI. NORMA IMPUGNADA

26. El texto impugnado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la minoría parlamentaria dice lo siguiente:

**"Artículo 4o. Bis A.** Las personas son titulares de los siguientes derechos y libertades reconocidos por esta Constitución:

"I. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. El Estado tutela el derecho a la vida desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley correspondiente, hasta su muerte, respetando en todo momento la dignidad de las personas. ..."

## VII. ESTUDIO DE FONDO

27. Una vez precisada la porción normativa impugnada, este Pleno deberá responder dos preguntas medulares relativas a la competencia de las entidades federativas para:

a. Incorporar en sus Constituciones Locales cláusulas tendientes a crear nuevos sujetos de derechos y

b. Restringir, con ello, derechos humanos protegidos constitucional y convencionalmente.

*¿El Constituyente Permanente del Estado de Sinaloa excede sus competencias al establecer que la Constitución Local protege la vida desde la concepción, pues crea con ello un nuevo sujeto de derechos?*

28. En la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, el Tribunal Pleno respondió claramente la pregunta sobre si las entidades federativas pueden ampliar el catálogo de derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal. De acuerdo con estos precedentes, las entidades federativas no pueden alterar el parámetro de regularidad constitucional de esos derechos, aunque sí pueden desarrollar y ampliar ese



catálogo.<sup>4</sup> Se dijo también que, si una disposición federal, local o municipal vulnera los derechos humanos del parámetro o condiciona de algún modo la vigencia de estos, sería inválida. Es decir, existen límites claros a las entidades federativas para incidir negativamente en la esfera de protección de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción.

29. Este Pleno reconoce que la noción de persona está definitivamente ligada a la garantía, respeto y protección de los derechos humanos. Debe, entonces, cuestionarse la potestad de las entidades federativas para alterar ese presupuesto esencial.

30. Para ello, es conveniente explorar cómo se ha aproximado este Tribunal Pleno a la pregunta sobre la titularidad de derechos del embrión o feto. Este Pleno abordó la pregunta aquí planteada en la acción de inconstitucionalidad 146/2007, resuelta el veintiocho de agosto de dos mil ocho, a propósito de la despenalización parcial del aborto en el Distrito Federal, hoy Ciudad de México:

"Dentro de los parámetros internacionalmente establecidos como mínimos de protección y garantía, y con un sentido de progresividad, el derecho a la vida debe ser regulado por el legislador nacional de conformidad con sus competencias y facultades con los siguientes presupuestos: a. ningún instrumento internacional de derechos humanos aplicable en el Estado mexicano reconoce el derecho a la vida como un derecho absoluto, ni exige un momento específico para el inicio de la protección de ese derecho, y tan sólo, exigen que se cumplan y respeten las garantías relacionadas con la no privación arbitraria de la vida y las vinculadas con la aplicación de la pena de muerte; y, b. el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no establece un derecho a la vida de tipo absoluto; ... Una vez establecido lo anterior, este tribunal considera que lo único que podemos encontrar en la Constitución de manera expresa, son previsiones constitucionales que de manera positiva establecen obligaciones para el Estado de promocionar y hacer normativamente efectivos derechos relacionados con la vida, por ejemplo el artículo 4o. de la

<sup>4</sup> Resueltas por el Pleno en sesión de seis de septiembre de dos mil dieciocho, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.



Constitución, que contiene previsiones relacionadas con la salud, el medio ambiente, la vivienda, a la protección a la niñez, a la alimentación y el artículo 123 que contiene disposiciones específicas para el cuidado de las mujeres en estado de embarazo y parto."<sup>5</sup>

31. Como puede observarse, la respuesta de este Pleno descartó –en virtud de la cuestión específica planteada en ese asunto– que existiera una obligación constitucional y convencional para proteger la vida desde el momento de la concepción. Este Pleno recuerda ahora el último de sus precedentes donde fue discutido el contenido y alcance de la protección jurídica del embrión o feto. En la acción 148/2017, fallada por unanimidad por este Pleno el siete de septiembre de dos mil veintiuno, esta Suprema Corte repitió esta consideración respecto a la ausencia de un mandato específico de protección de la vida en gestación y agregó, acudiendo al Texto Constitucional, decisiones internacionales –incluido el precedente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el *Caso Artavia Murillo Vs. Costa Rica*– y jurisprudencia comparada, que existía una distancia jurídicamente justificada entre la protección constitucional de los derechos de las personas nacidas y aquella debida al proceso vital del embarazo a partir de su desarrollo. En el *Caso Artavia Murillo*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dijo:

"Por otra parte, respecto a la controversia de cuándo empieza la vida humana, la Corte considera que se trata de una cuestión valorada de diversas formas desde una perspectiva biológica, médica, ética, moral, filosófica y religiosa, y coincide con tribunales internacionales y nacionales, en el sentido que no existe una definición consensuada sobre el inicio de la vida. Sin embargo, para la Corte es claro que hay concepciones que ven en los óvulos fecundados una vida humana plena. Algunos de estos planteamientos pueden ser asociados a concepciones que confieren ciertos atributos metafísicos a los embriones. Estas concepciones no pueden justificar que se otorgue prevalencia a cierto tipo de literatura científica al momento de interpretar el alcance del derecho a la vida

<sup>5</sup> Precedente votado a favor por los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza; votaron en contra los Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón y Ortiz Mayagoitia.



consagrado en la Convención Americana, pues ello implicaría imponer un tipo de creencias específicas a otras personas que no las comparten."

32. De esa manera, este Pleno concluyó que el embrión o feto "*escapa [n] a la noción de persona como titular de derechos humanos, de modo que el ejercicio de éstos está determinado a partir del nacimiento. ... El derecho a la vida se encuentra asociado de forma intencional con la persona nacida y no así con el producto de la concepción humana*".

33. En ese mismo precedente, este Pleno admitió y avaló el interés del Estado en preservar la vida en gestación y reconoció que el embrión o feto son valores constitucionalmente relevantes y que debían protegerse de acuerdo con esa dignidad y carácter.<sup>6</sup> Incluso admitió que esa protección pueda intensificarse gradualmente<sup>7</sup> sin afectar desproporcionadamente los derechos de las

<sup>6</sup> "Por otra parte, respecto a la controversia de cuándo empieza la vida humana, la Corte considera que se trata de una cuestión valorada de diversas formas desde una perspectiva biológica, médica, ética, moral, filosófica y religiosa, y coincide con tribunales internacionales y nacionales, en el sentido que no existe una definición consensuada sobre el inicio de la vida. Sin embargo, para la Corte es claro que hay concepciones que ven en los óvulos fecundados una vida humana plena. Algunos de estos planteamientos pueden ser asociados a concepciones que le confieren ciertos atributos metafísicos a los embriones. Estas concepciones no pueden justificar que se otorgue prevalencia a cierto tipo de literatura científica al momento de interpretar el alcance del derecho a la vida consagrado en la Convención Americana, pues ello implicaría imponer un tipo de creencias específicas a otras personas que no las comparten". Corte IDH. *Caso Artavia Murillo Vs. Costa Rica*). Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C, No. 257.

<sup>7</sup> Sin embargo, el Estado puede optar por esquemas de modulación gradual de la autonomía de la mujer y de los derechos o intereses que asigna al embrión o feto, requiriendo a la mujer una mayor justificación de sus decisiones conforme el embarazo avanza, con la intención de proveer a la protección del interés del Estado en la vida en gestación de eficacia normativa. Este esquema parece, hasta el momento, jurídicamente adecuado en la medida que favorece el derecho a decidir de la mujer y lo equilibra con los derechos adjudicados al embrión o feto, o bien con los intereses en su conservación reivindicados por el Estado, adoptando esquemas de ponderación que inclinan la balanza hacia uno u otro lado dependiendo del estadio del embarazo. Además, tiene la virtud de corresponder a la "comunidad de juicio", o sentido común, de que el proceso de gestación tiende a culminar con el nacimiento de una persona individual. Este esquema de ponderación gradualista reconoce plenamente la realidad biológica del embarazo, el carácter de sujeto autónomo de la mujer y la autonomía que, de completarse el proceso, desarrollará el embrión o feto. En este sentido, pareciera razonable y proporcional permitir el aborto durante el primer trimestre del embarazo sin restricciones en cuanto a la razón, bajo el entendido de que la autonomía de la mujer prevalecería "incondicionalmente" frente al embrión en esta etapa del embarazo, donde las capacidades de vida autónoma del



personas nacidas ni ignorar situaciones críticas.<sup>8</sup> Sin embargo, este Pleno también observó que las normas constitucionales de fuente interna o internacional no asignan al embrión o feto idéntica protección de aquella que reservan a las personas nacidas, titulares incuestionables de derechos.<sup>9</sup>

34. Hasta este punto, parece claro que la noción de persona, como fundamento esencial de todo el régimen constitucional y convencional de protección de los derechos humanos, no sólo debe atenerse a la imposibilidad de los tribunales y de las Legislaturas de determinar normativa y jurídicamente el inicio de la vida humana –dilema respecto del cual no existe consenso científico,<sup>10</sup> moral, ni religioso–, sino que debe adoptarse de acuerdo con los criterios surgidos de las disposiciones constitucionales tanto de fuente interna como internacional y evitando discrepancias y desigualdades que atenten precisamente contra el régimen de protección de los derechos humanos. Esta noción debe ser, además, uniforme en la totalidad del territorio nacional. Uniformidad que sólo se logrará si se reserva esta tarea a la Federación y se establece en torno a ella un territorio vedado a las entidades federativas.

---

mismo son totalmente nulas. A partir de ese momento, el Estado podría demandar de la mujer un grado de justificación mayor para sus decisiones autónomas, acudiendo a supuestos de permisión que reflejen normativamente circunstancias extremas. Sin embargo, los requerimientos al respecto de estas justificaciones tampoco deben ser excesivos de manera tal que priven de eficacia normativa a los derechos de las mujeres implicados en estas circunstancias extremas, restringiendo desproporcionadamente su ejercicio (para diversos estudios de cómo las cargas desproporcionadas inciden en los ejercicios de ponderación véase la sentencia del Tribunal Constitucional español de 1985, la del Tribunal Constitucional alemán de 1993 y las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos *Roe v. Wade* y *Planned Parenthood v. Casey*).

Este esquema ha sido adoptado por varios países donde el aborto voluntario está permitido: Francia, Italia, Irlanda del Norte, Irlanda del Sur, Inglaterra, Alemania, Dinamarca, México (CDMX y Oaxaca).

<sup>8</sup> La mayoría de los países que han legalizado el aborto ya sea por vía legislativa o judicial, optan por esquemas gradualistas. Es decir, limitan el acceso al aborto voluntario conforme avanza el embarazo. En cuanto a las causales críticas: peligro de muerte, afectación a la salud, embarazo producto de violación, estos países no colocan límites gestacionales. Se recuerda que, en el tema del plazo para la permisión de un aborto en situaciones críticas, la Primera Sala de esta Suprema Corte, al resolver el amparo en revisión 438/2020, descartó la constitucionalidad del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas que fijaba un plazo irrazonablemente reducido para acceder al aborto cuando el embarazo es consecuencia de una violación.

<sup>9</sup> Acción de inconstitucionalidad 148/2017, párrafos 205 y 205.

<sup>10</sup> En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional de Sudáfrica al responder la pregunta sobre el uso de la anticoncepción de emergencia y la interrupción voluntaria del embarazo.



35. Así, este Pleno afirma que el Constituyente Permanente del Estado de Sinaloa excedió sus facultades cuando introdujo una cláusula constitucional que adopta una cierta noción de persona y otorga ese estatus al "producto de la concepción".

36. *¿El Constituyente Permanente de Sinaloa excede sus facultades y crea, al proteger la vida desde la concepción, un riesgo restrictivo a los derechos constitucional y convencionalmente protegidos de las mujeres y de las personas gestantes?*

37. En cuanto a esta segunda pregunta, este Pleno reafirmará los argumentos y conclusiones a las que arribó al decidir la acción de inconstitucionalidad 148/2017. Conviene recordar que este Pleno determinó que el estatus de valor constitucionalmente relevante implica la protección del embrión o feto no puede competir plena e incondicionalmente con la de personas nacidas titulares definitivas de derechos constitucionales. Este Pleno entiende –tal como lo estableció la Corte Interamericana en el *Caso Artavia Murillo Vs. Costa Rica*–<sup>11</sup> que la manera más eficiente en que el Estado puede garantizar la protección jurídica de la vida en gestación es mediante las mujeres y las personas que experimentan el embarazo. De acuerdo con este Pleno "*La protección de la vida en gestación no puede presentarse como antagónica a la de las mujeres y las personas gestantes, quienes no sólo son titulares de derechos y gozan de inmunidad frente a la injerencia del Estado en decisiones que corresponden a su vida privada, sino que sólo protegiéndolas a ellas y a través de ellas es que el Estado puede proteger, a su vez, ese bien constitucionalmente relevante*".<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Párrafo 222 de esa resolución: "222. ... la concepción sólo ocurre dentro del cuerpo de la mujer (*supra* párrs. 186 y 187), se puede concluir respecto al artículo 4.1 de la Convención que el objeto directo de protección es fundamentalmente la mujer embarazada, dado que la defensa del no nacido se realiza esencialmente a través de la protección de la mujer, como se desprende del artículo 15.3.a) del Protocolo de San Salvador, que obliga a los Estados Parte a "conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto", y del artículo VII de la Declaración Americana, que consagra el derecho de una mujer en estado de gravidez a protección, cuidados y ayudas especiales."

<sup>12</sup> Acción de inconstitucionalidad 148/2017, párrafo 226.



38. Ahí se sostuvo que, aunque las mujeres y personas gestantes gozan de un espacio de inmunidad frente a las decisiones de la vida privada, donde la interferencia estatal debe idealmente reducirse, existe un interés estatal relevante en la protección de la vida en gestación. Por tanto, el Estado puede optar por esquemas de afectación gradual de la autonomía de las mujeres y de las personas gestantes para favorecer incrementalmente el interés del Estado en preservar la vida en gestación conforme el embarazo avanza. Este esquema de ponderación gradualista reconoce la realidad biológica del embarazo y el carácter de sujetos autónomos de las mujeres y personas gestantes. Ahora bien, como lo sostuvo la Primera Sala en el amparo en revisión 438/2020,<sup>13</sup> este esquema de protección incremental no debe ignorar situaciones críticas.

39. Para este Pleno es evidente que la pretensión de la autoridad legisladora ordinaria al introducir la cláusula constitucional ahora impugnada es otorgar el estatus de persona, desde un momento biológico incierto, al embrión o feto y proveerlo de una protección equiparable a las personas nacidas para –a partir de este otorgamiento– proceder a la adopción de medidas restrictivas de los derechos de las mujeres y las personas gestantes.<sup>14</sup> Esta inclinación resulta

<sup>13</sup> Fallado por la Primera Sala, en sesión de siete de julio de dos mil veintiuno.

<sup>14</sup> En efecto, la exposición de motivos enuncia:

"Dada la importancia que reviste la vida, se ha considerado que su protección debe garantizarse desde su inicio. De acuerdo con datos científicos, el inicio de la vida humana se da en el momento en que dos células germinales humanas, óvulo y espermatozoide, se unen, y en ese instante un nuevo individuo humano es concebido e inicia su desarrollo a través de diversas etapas continuadas entre sí hasta su muerte, pasando por los diversos momentos de la existencia humana, en un proceso gradual coordinado, auto gobernado por el mismo individuo, sin saltos cualitativos." (p. 2). Más adelante: "... este proyecto tiene por objeto dos aspectos sustanciales, el primero de ellos, adicionar a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Estatal la garantía de protección del derecho a la vida a partir de la concepción, y así brindar protección al que está por nacer; sin dejar de lado el deber que tiene el Estado de establecer, para la defensa de la vida que se inicia con la concepción, un sistema de protección legal efectivo. Defender la vida del no nacido supone solidarizarse con una visión integral de la persona desde el primer instante del proceso vital." (p. 10); continúa la exposición: "... la propuesta de reforma constitucional busca fortalecer el derecho humano a la vida y de garantizar a todos los seres humanos igual protección ..., haciendo explícito que este derecho fundamental ... debe ser reconocido y respetado pro todos los miembros de la sociedad de forma incondicional, y que debe recibir igual protección por parte del Estado durante todo el ciclo de vida del ser humano, independientemente de la etapa de desarrollo en la que se encuentre" (p. 10). Todavía después: "resulta pertinente proponer reforma ... para brindar mayor protección a los seres humanos concebidos y no nacidos, a la luz de lo dispuesto en los diversos instrumentos



constitucionalmente inadmisibles porque se impondrían a las mujeres y personas gestantes diversas cargas desproporcionadas por el hecho de contar con una potencia única y se asegura al Estado una intervención inaceptable en la relación íntima de las mujeres y personas gestantes con su cuerpo. Más aún si se considera que lo anterior sería en aras de proteger un derecho a la vida cuya titularidad plena es contingente y precaria, dada la propia naturaleza del embarazo, cuya culminación no puede predecirse del todo.<sup>15</sup>

40. Tal como se dijo en la acción de inconstitucionalidad 148/2017:

"Este Alto Tribunal es concluyente en afirmar que el proceso de gestación constituye un valor constitucionalmente relevante vinculado a la expectativa del nacimiento de un ser humano a partir de la existencia de un feto o embrión, categoría que implica su reconocimiento como un bien que ineludiblemente amerita la protección de los poderes públicos del Estado ... conforme avanza (sic)." (párrafo 204)

41. Corresponde ahora identificar cuáles serían estas afectaciones. Para esto, se recurre al parámetro de regularidad constitucional de los derechos de

---

internacionales .... la presente iniciativa se inscribe en el interés por proteger y garantizar la vida de las personas en el Estado de Sinaloa, al ampliar el ámbito de protección a los derechos humanos de sus integrantes." (pp. 10-11).

<sup>15</sup> "En esa misma línea de apreciación se han pronunciado diversos *tribunales constitucionales y regionales de derechos humanos*, destacando en todas las resoluciones relativas que lo propio a la pregunta ¿cuándo inicia la vida humana? se ha considerado como un tópico insoluble en razón de que las múltiples perspectivas de abordaje ofrecen respuestas de la más diversa índole que no permiten arribar a un criterio claro y definido, con lo cual, para efectos jurídicos, constituye una temática que excede por mucho la labor de interpretación convencional y constitucional." (párrafo 185 de la acción de inconstitucionalidad 148/2017). Ahí mismo: *La revisión del derecho vigente es coincidente en el sentido de que el embrión o feto escapan a la noción de persona como titular de derechos humanos, de modo que el ejercicio de éstos está determinado a partir del nacimiento como fuente de la personalidad jurídica: protección incremental. El derecho a la vida no escapa a la regla de titularidad descrita en estas líneas, de manera que, aunque se trata de una prerrogativa contenida de forma tácita en el Texto Constitucional y explícita en ordenamientos convencionales, éste se encuentra asociado de forma intencional con la persona nacida y no así con la vida en gestación.* Este Alto Tribunal reconoce una cualidad intrínseca en el embrión o feto. Un valor que se asocia a sus propias características en tanto se trata de la expectativa de un ser –con independencia del proceso biológico en el que se encuentre– y cuyo desarrollo es constante conforme avanza el proceso de gestación. (párrafos 199-204)



las mujeres y personas gestantes susceptibles de ser restringidos a partir de la adopción de la cláusula constitucional impugnada, tal como fueron desarrollados en la acción 148/2017 a la cual ya nos hemos referido en esta sentencia.

*Parámetro de regularidad constitucional del derecho a la autonomía reproductiva y otros derechos interrelacionados*

42. El propósito medular de los derechos humanos es proteger y garantizar el derecho de las personas a ser tratadas con la dignidad que corresponde a la persona humana y a que ésta goce de las libertades fundamentales. Una consecuencia directa de los derechos a la libertad y a la dignidad es –tal como lo establece la jurisprudencia de esta Suprema Corte y los instrumentos internacionales en la materia– la capacidad de conducirse libre de injerencias arbitrarias en las decisiones de la vida privada:

"DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE. De la dignidad humana, como derecho fundamental superior reconocido por el orden jurídico mexicano, deriva, entre otros derechos personalísimos, el de todo individuo a elegir en forma libre y autónoma su proyecto de vida. Así, acorde a la doctrina y jurisprudencia comparadas, tal derecho es el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera. Por tanto, el libre desarrollo de la personalidad comprende, entre otras expresiones, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral, así como la libre opción sexual, en tanto que todos estos aspectos son parte de la forma en que una persona desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo a ella corresponde decidir autónomamente."<sup>16</sup>

43. Tal como se afirmó en la acción de inconstitucionalidad 148/2017, este Pleno sostiene que para definir los contornos del derecho a la autonomía reproductiva

<sup>16</sup> Tesis P.LXVI/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 7, con número de registro digital: 165822.



debe acudir al contenido que irradia el derecho a la *dignidad humana*, al ser éste el fundamento, condición y base del resto de los derechos humanos reconocidos constitucional y convencionalmente.<sup>17</sup> Así, la dignidad humana, como origen, esencia y fin de todos los derechos humanos reconocidos en el parámetro de regularidad constitucional, reconoce una calidad única y excepcional a todo humano por el simple hecho de serlo, cuya plena eficacia debe ser respetada y protegida integralmente sin excepción alguna.<sup>18</sup> Todas las autoridades, e incluso particulares, tienen la obligación de respetar y proteger la dignidad de toda persona, es decir, su derecho de ser tratada como tal sin ser humillada, degradada, envilecida o cosificada.<sup>19</sup>

44. En ese mismo precedente se estableció que la dignidad humana, especialmente en el caso de las mujeres y personas gestantes, dada su particular relación con la reproducción, se funda en la idea central de que las mujeres y personas con capacidad de gestar pueden decidir lo que pasa en su cuerpo y construir su identidad y destino autónomamente, libre de imposiciones o transgresiones como libertades mínimas para el desarrollo de su vida en plenitud.<sup>20</sup>

45. Sobre esa base, debe decirse que la autonomía individual –como característica propia de las democracias constitucionales– constituye una esfera de inmunidad de la persona frente al Estado y la comunidad; un lugar de autopertenencia desde donde la persona humana construye su vida a partir de sus aspiraciones, deseos y posibilidades, en comunicación –sin duda– con el entorno y las determinantes estructurales ineludibles,<sup>21</sup> surgidas de la posición que el

<sup>17</sup> Tal y como este Pleno estableció en la tesis P. LXV/2009, (registro digital: 165813), localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 8, cuyo rubro es: "DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES."

<sup>18</sup> Consideraciones sostenidas por este Tribunal Pleno al resolver el amparo directo 6/2008 en sesión de seis de enero de dos mil nueve, asunto del cual derivó la tesis referida en la nota al pie anterior.

<sup>19</sup> Al respecto, véase la tesis: 1a./J. 37/2016 (10a.) (registro digital: 2012363), localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, agosto de 2016, Tomo II, página 633, cuyo rubro es: "DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA."

<sup>20</sup> Párrafo 64.

<sup>21</sup> Nedelsky, Jennifer, "Reconceiving autonomy: Sources, Thoughts and Possibilities", en *Yale Journal of Law and Feminism*, vol. 1, 7, 1989, pp. 8-36.



orden social asigna a cada persona. Por tanto, el Estado estaría obligado no sólo a respetar la autonomía personal, sino a brindar las condiciones necesarias para que las personas sujetas a su jurisdicción decidan sobre su vida y aspiraciones entre las mejores opciones disponibles.

46. La autonomía individual es la capacidad de decidir conforme a la propia ley, a obedecer las consideraciones, deseos, condiciones y características que expresan el ser auténtico, así como de elegir el plan de vida que se considere más valioso. La autonomía libera de la opresión de construirse en virtud de las consideraciones, deseos, condiciones o violencias impuestas por otras personas, la comunidad o el Estado.

47. Si se parte de esta concepción de autonomía se identificarán dos importantes componentes: a) el reconocimiento de que existen ciertas decisiones que sólo competen a la persona respecto de sí misma y b) la aseveración de que estas decisiones deben estar libres de interferencia estatal o de otras interferencias auspiciadas o legitimadas indebidamente por el orden jurídico.

48. La pregunta es, entonces, si las decisiones relacionadas con la capacidad reproductiva de las mujeres y personas gestantes corresponden a este ámbito privilegiado de decisiones, por un lado; por el otro, qué puede considerarse como una intervención estatal indebida a este ámbito privado.<sup>22</sup> Estas decisiones van desde el derecho a recibir información en materia de reproducción hasta la posibilidad de interrumpir un embarazo, lo que abarca –entonces– la elección de un método anticonceptivo y tener acceso a él; así como la posibi-

---

<sup>22</sup> Destacan, por su énfasis en la autonomía de las mujeres, la resolución del Consejo Constitucional Francés de 1975 y la sentencia *Roe v. Wade* de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos. Estudios interesantes sobre autonomía pueden encontrarse, igualmente, en la sentencia C-355/06 de la Corte Constitucional de Colombia y en el voto minoritario concurrente del Ministro Wilson en el caso *Morgentaler*, resuelto, en 1985, por la Suprema Corte de Justicia de Canadá. Igualmente, en los votos minoritarios concurrentes de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México: Sergio Valls Hernández, Genaro Góngora Pimentel, Juan N. Silva Meza y de la Ministra Olga Sánchez Cordero, en la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007. Dan preeminencia a los derechos a la salud, la integridad personal, a la seguridad personal y la dignidad de las mujeres los tribunales constitucionales de Canadá, Alemania, Portugal y España.



lidad de beneficiarse de técnicas de reproducción asistida o de participar en un proceso de gestación subrogada.<sup>23</sup>

49. Este Pleno reconoce que es lícito para la comunidad, en algunas ocasiones representada por el Estado, imponer ciertos límites a una producción "espontánea" de autonomías individuales en aras de garantizar una convivencia razonable entre sus integrantes. Es importante, sin embargo, delimitar el grado de intervención de la comunidad o el Estado que soporta la autonomía individual sin quedar anulada en aras de garantizar esa convivencia razonable entre sus integrantes o de conservar valores que conforman una determinada comunidad de juicio y sustentan la vigencia de una cierta sociedad.

50. Con fundamento en el principio de dignidad de las personas, el artículo 4o. constitucional protege el derecho de toda persona a decidir de manera libre e informada sobre el espaciamiento de los hijos. Esto implica la consagración constitucional del derecho a la autonomía reproductiva. Este derecho incluye la elección y libre acceso a todas las formas de anti-concepción, a las técnicas de reproducción asistida y a la eventual interrupción del embarazo. Todas elecciones reproductivas que dan sentido al proyecto de vida de las personas como seres libres en el ámbito de un Estado moralmente plural y laico.

51. Así, en la acción de inconstitucionalidad 148/2017, este Pleno sostuvo:

"La definición del derecho a decidir como una prerrogativa esencial de las mujeres y de las personas con capacidad de gestar constituye un mecanismo de reconocimiento de su autonomía, pero trasciende a lo público en relación con la posición de plenos derechos con que éstas cuentan en el Estado Mexicano, como parte del proceso de la propia y singular definición de su identidad, y de

---

<sup>23</sup> Debe mencionarse como precedente lo fallado en la acción de inconstitucionalidad 16/2016 donde este Pleno avala la participación de las personas en contratos de gestación subrogada como padres o madres intencionales y como gestantes subrogadas. Esta acción se resolvió en el Pleno el siete y ocho de junio de dos mil veintiuno.



su plena individualidad política, social, económica, laboral, sexual, reproductiva y cultural.<sup>24</sup> (párrafo 82)

"De esta trascendental determinación, se tiene que la laicidad, se presenta en los hechos como una garantía para los derechos de las mujeres y de las personas con capacidad de gestar, en cuanto mecanismo de reivindicación de la razón sobre el dogma, y consecuentemente como un proyecto de emancipación intelectual que conlleva el reconocimiento de la libertad y autonomía de las personas en cuanto a la definición de sus convicciones y creencias.<sup>25</sup> Laicidad y autonomía se fortalecen mutuamente al dejar a los individuos una esfera de soberanía amplia en la determinación de sus creencias, modelos de virtud humana y medios para alcanzarlos, así como para decidir libremente sobre los aspectos fundamentales de su existencia, entre ellos, los asuntos relacionados con su sexualidad y reproducción, sin la injerencia del Estado ni de ninguna institución.<sup>26</sup> (párrafo 83)

"Estás puntualizaciones son elementos clave para asegurar una convivencia plural como parte del núcleo de una sociedad democrática,<sup>27</sup> de manera que es indispensable convenir en el respeto mutuo e irrestricto de las creencias y principios individuales y de la construcción personalísima de cada plan de vida y, se reitera: sin la imposición de un criterio por encima de otro, destacadamente, en aquellos tópicos sumamente complejos y que sólo pueden ser resueltos en

<sup>24</sup> Capdevielle, Pauline y Fernando Arlettaz, *Laicidad y Principio de Autonomía. Una Mirada desde los Derechos Sexuales y Reproductivos*; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, pp. 149-171. Artículo disponible en su integridad en el vínculo virtual: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5543/8.pdf>

<sup>25</sup> Zañone, Valerio, *Laicismo*, en Norberto Bobbio et al., *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, 2015, t. I-z, p. 856, (pp. 856-860).

<sup>26</sup> En relación con esta consideración, véanse: Beltrán Pedreira, Elena, *Público y privado (sobre feministas y liberales: argumentos en un debate acerca de los límites de lo político)*, Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho, Alicante, números 15 y 16, 1994.

Bouzat, Gabriel, *El principio de la autonomía personal en la teoría constitucional*, La autonomía personal en la teoría constitucional. Cuadernos y Debates, Madrid, números 87 y 88, 1992.

<sup>27</sup> Sobre este punto véase: Vázquez, Rodolfo. *Por una defensa incondicional de los derechos de las mujeres a decidir y un mínimo de racionalidad científica*; documento consultable en su integridad en: <https://www.elsevier.es/es-revista-debate-feminista-378-articulo-por-una-defensa-incondicional-derechos-S0188947816300081>



un ámbito interno y conforme a las más íntimas convicciones personales. Simultáneamente, esta posición constituye un rechazo tajante a la posibilidad de imponer –a través del uso del poder estatal– criterios que únicamente se corresponden con la conciencia individual." (párrafo 84)

52. Por su parte, el artículo 12 de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, las Recomendaciones Generales 24 y 35 del Comité Contra la Discriminación Contra la Mujer (sic) y las Plataformas de acción de El Cairo y Beijing han señalado que los derechos reproductivos están basados en el reconocimiento del derecho básico de todas las personas a decidir en forma libre y responsable el número de hijos y, fundamentalmente, a contar con toda la información necesaria para lograrlo y para alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva.<sup>28</sup> Estos derechos abarcan el derecho a tomar decisiones sobre la reproducción sin ningún tipo de discriminación, coacción o violencia, y el derecho a controlar los asuntos relativos a la sexualidad, incluida la salud sexual y reproductiva.

53. El concepto de autonomía reconoce y protege la diversidad de creencias y el pluralismo moral inherentes a las sociedades democráticas y laicas. Un régimen pluralista, democrático y laico admite que corresponde mayormente a las personas escoger su concepto de vida buena<sup>29</sup> y, en consecuencia, garantiza la viabilidad de esas decisiones. Así, las elecciones reproductivas, incluida la interrupción del

<sup>28</sup> La salud reproductiva debe ser entendida como un estado de bienestar físico, mental y social y no como mera ausencia de enfermedades en todo lo referido al sistema reproductivo, sus funciones y procesos. Esta comprensión de la salud reproductiva implica el reconocimiento de que las personas deben estar en capacidad de llevar una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de tomar decisiones respecto a si desean procrear y en qué momentos, de donde se desprende su derecho a recibir información y a acceder a métodos seguros, eficaces, asequibles y aceptables para planificar y, simultáneamente a acceder a servicios de salud que permitan llevar adelante el embarazo y el parto de manera segura y sin riesgos.

<sup>29</sup> Así lo entendieron esta Primera Sala y el Pleno de esta Suprema Corte al resolver los amparos en revisión 237/2014, fallado por mayoría de cuatro votos en sesión de cuatro de noviembre de dos mil quince; 1115/2017, fallado por mayoría de cuatro votos en sesión de once de abril de dos mil dieciocho; 623/2017, fallado por mayoría de cuatro votos en sesión de trece de junio de dos mil dieciocho; 548/2018 y 547/2018, ambos fallados por mayoría de cuatro votos en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho, y la declaratoria general de inconstitucionalidad 1/2018, resuelta por el Pleno de esta Suprema Corte en sesión de veintiocho de junio de dos mil veintiuno.



embarazo, con posibles demarcaciones que podrían ser constitucionalmente admisibles,<sup>30</sup> deben estar protegidas por el orden jurídico en cuanto pueden representar tensiones entre la persona y su comunidad, o entre la persona y aquellas a quienes está ligada.

54. Con el propósito de asignar un peso específico a la decisión autónoma de las mujeres y las personas gestantes, convendría argumentar de qué manera las decisiones relacionadas con la sexualidad y la reproducción, en especial la relativa a la interrupción del embarazo, están incluidas en ese ámbito privilegiado en el cual las interferencias deben ser mínimas y justificadas, salvo que estas interferencias correspondan a la necesidad de crear condiciones para la expresión de la autonomía y a la prestación de servicios seguros, accesibles y de calidad para que estas decisiones y los procedimientos para hacerlas efectivas no acarren morbilidad o mortalidad a las mujeres y las personas gestantes, particularmente cuando se habla de la interrupción voluntaria del embarazo.

55. Sobre el ámbito de autonomía, este Pleno entiende que el cuerpo es el lugar primero de interpretación de la identidad de las personas y, por ende, resulta su mayor esfera de inmunidad, pues constituye, a su vez, su mayor esfera de vulnerabilidad, precisamente porque lo que pasa en él y se haga con él les afecta de manera más profunda y directa. Por tanto, la aspiración de que, como recinto de identidad, en él se expresen las decisiones libres de interferencias indebidas, es legítima. El embarazo, como proceso biológico, ocurre en ese recinto de identidad, en esa esfera de intimidad profunda de las mujeres y las personas gestantes.

56. En este sentido, la acción de inconstitucionalidad 148/2017 sostuvo que la constitucionalización del derecho a decidir implica que no tenga "cabida dentro

---

<sup>30</sup> La mayoría de los países que han legalizado el aborto ya sea por vía legislativa o judicial, optan por esquemas gradualistas. Es decir, limitan el acceso al aborto voluntario conforme avanza el embarazo. En cuanto a las causales críticas: peligro de muerte, afectación a la salud, embarazo producto de violación, estos países no colocan límites gestacionales. Se recuerda que, en el tema del plazo para la permisión de un aborto en situaciones críticas, la Primera Sala de esta Suprema Corte, al resolver el amparo en revisión 438/2020, descartó la constitucionalidad del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas que fijaba un plazo irrazonablemente reducido para acceder al aborto cuando el embarazo es consecuencia de una violación.



de la doctrina jurisprudencial de este Tribunal Constitucional, un escenario en el cual las mujeres y las personas con capacidad de gestar no puedan plantearse el dilema de continuar o interrumpir su embarazo. Ello equivaldría a asumir que su dignidad y autonomía personal pueden cancelarse o restringirse injustificadamente, limitar las posibilidades en relación con su plan y proyecto de vida, y les impediría alcanzar el bienestar integral".

57. Aun aceptando que el embrión o feto no *integran* el cuerpo de las mujeres o personas gestantes, su desarrollo y supervivencia son imposibles o impensables sin él, lo que obviamente no ocurre en el caso inverso, es innegable que el Estado no puede tutelar la vida en gestación sin disponer del cuerpo de las mujeres o de las personas gestantes. De esta manera, cualquier interferencia indebida o excesiva del Estado o de otros agentes en el diseño del propio plan de vida configuraría una ofensa de la dignidad,<sup>31</sup> al "arrebatar [a la persona] su condición ética, reducirla a la condición de objeto, cosificarle, convertirle en un medio para los fines que por fuera de ella se eligen".<sup>32</sup>

58. Evidentemente, la autonomía reproductiva se relaciona con los derechos a igualdad y a la no discriminación, a la salud, al derecho a estar libre de injerencias arbitrarias en la vida privada y el derecho a la integridad personas, pues la vigencia de éstos garantiza la realización de un proyecto autónomo de vida, como se verá a continuación.

### *Derecho a la salud*

59. Este Pleno reconoce que el problema que nos ocupa tiene una incidencia ineludible en el derecho a la salud de las personas. De manera que será necesario resolver cómo la reforma constitucional estatal impugnada impide –o puede impedir– el libre acceso de las personas a la interrupción voluntaria del embarazo, y con ello lesionar su salud, tal como lo arguyen las accionantes.

<sup>31</sup> La Corte Constitucional colombiana, en la sentencia C-355/06, relativa a la inconstitucionalidad de la penalización absoluta del aborto, considera a la autonomía, relacionándola íntimamente con la dignidad –esto es, el derecho a que se nos reconozca la categoría de persona humana–, como la capacidad para diseñarse un plan de vida y determinarse de acuerdo con él (vivir como se quiere).

<sup>32</sup> Ídem.



60. En este tema, la Primera Sala de esta Suprema Corte desarrolló, en el amparo en revisión 1388/ 2015,<sup>33</sup> estándares sobre el derecho a la salud y su relación con otros derechos, en el marco de la interrupción del embarazo, que este Pleno comparte y considera útiles como punto de partida para resolver la pregunta constitucional que nos ocupa. Estándares que fueron retomados por la acción de inconstitucionalidad 148/2017 que sirve de precedente a esta sentencia.

61. En ese precedente, se dijo que el artículo 1o. constitucional prevé que todas las autoridades tienen la obligación de respeto, garantía y protección en relación con los derechos humanos. En específico, el precedente destacó la decisión de este Tribunal Pleno sobre los tres tipos de obligaciones derivadas del derecho a la salud: de respeto, protección y cumplimiento (garantía).<sup>34</sup> Dichas obligaciones garantizan "pretensiones en términos de disponibilidad, accesibilidad, no discriminación, aceptabilidad y calidad de los servicios de salud".<sup>35</sup>

62. Se dijo también que el parámetro de regularidad constitucional del derecho a la salud exige el cumplimiento de deberes concretos a las autoridades del Estado, pues se ha establecido que la salud es un bien público cuya protección

<sup>33</sup> Resuelto en sesión de quince de mayo de dos mil diecinueve, por unanimidad de cinco votos.

<sup>34</sup> Tesis aislada P. XVI/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 29, con número de registro digital: 161333, de rubro: "DERECHO A LA SALUD. IMPONE AL ESTADO LAS OBLIGACIONES DE GARANTIZAR QUE SEA EJERCIDO SIN DISCRIMINACIÓN ALGUNA Y DE ADOPTAR MEDIDAS PARA SU PLENA REALIZACIÓN.". Amparo en revisión 315/2010, resuelto por el Pleno en sesión de 28 de marzo de 2011, por mayoría de seis votos. En el mismo sentido se han pronunciado las Salas: ver amparo en revisión 584/2013, resuelto por la Primera Sala en sesión de cinco de noviembre de dos mil catorce, por unanimidad de cinco votos, bajo la ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero. Secretario: Ignacio Valdés Barreiro; amparo en revisión 173/2008, resuelto por la Primera Sala en sesión de treinta de abril de dos mil ocho, por unanimidad de votos, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío. Secretaria: Yaritza Lissete Reséndiz Estrada; amparo en revisión 378/2014, resuelto por la Segunda Sala en sesión de doce de noviembre de dos mil catorce, por mayoría de tres votos, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero. En la Corte Interamericana de Derechos Humanos ver, por ejemplo, Corte IDH. *Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C, No. 246.

<sup>35</sup> Ídem.



está a cargo del Estado.<sup>36</sup> Así, este derecho impone, por un lado, deberes complejos a todos los poderes públicos dentro del Estado, desde la Legislatura y la administración, hospitales públicos y su personal médico, hasta los tribunales y, por otro lado, impone deberes a los particulares, como las médicas y los médicos, hospitales privados, empleadores y administradores de fondos de pensiones y jubilaciones.<sup>37</sup>

63. Estos mandatos específicos –continúa el precedente– se enmarcan en las obligaciones generales y deberes asignados por la Constitución a todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias cuando de derechos humanos se trata. Según el Comentario General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la obligación de respetar el derecho a la salud implica no negar o limitar el acceso igual de todas las personas, a los servicios de salud preventivos, curativos y paliativos, y abstenerse de imponer prácticas discriminatorias en relación con el estado de salud y las necesidades de las mujeres y las personas gestantes; asimismo los Estados deben tener en cuenta los actos de violencia desde la perspectiva de género. La obligación de cumplir o garantizar requiere en particular que los Estados adopten medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a disfrutar del derecho a la salud; requiere que los Estados emprendan actividades para promover, mantener y restablecer la salud de la población, y exige que las autoridades adopten medidas apropiadas en todos sus ámbitos de acción para hacer plenamente efectivo el derecho a la salud.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Cfr. *inter alia*, amparo directo 51/2013, resuelto por la Primera Sala en sesión de dos de diciembre de dos mil quince, por unanimidad de cuatro votos bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Miguel Antonio Nuñez Valadez. Corte IDH. *Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C, No. 149.

<sup>37</sup> Cfr. Amparo en revisión 476/2014, resuelto por la Primera Sala en sesión de veintidós de abril de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.

<sup>38</sup> Amparo en revisión 315/2010, *Op. Cit.* Cfr. Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie C, No. 214; Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005, Serie C, No. 125; Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006, Serie C, No. 146. Observación General No. 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.



64. El vínculo entre los derechos a la libertad, la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad y el derecho a la salud se concreta, por tanto, en los derechos a tomar decisiones sobre la propia salud y sobre el propio cuerpo.<sup>39</sup> Así, por ejemplo, para el Relator Especial para el Derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental: "*en el contexto de la salud sexual y la salud reproductiva, entre las libertades figura el derecho a controlar la propia salud y el propio cuerpo*".<sup>40</sup> Esto significa que la posibilidad de optar por la terminación de un embarazo es un ejercicio de los derechos a la libertad, la autonomía y al libre desarrollo de la personalidad.<sup>41</sup>

65. De acuerdo con el parámetro de regularidad constitucional del derecho a la salud y su protección, no basta con tener libertad para adoptar, autónomamente, las decisiones acerca de la propia salud, es fundamental poder ejecutarlas adecuadamente, sobre todo cuando vivimos en sociedades desiguales donde las personas enfrentan mayores obstáculos para acceder siquiera a los

<sup>39</sup> "... El derecho a la salud entraña libertades y derechos. Entre las libertades figura el derecho a controlar su salud y su cuerpo, con inclusión de la libertad sexual y genésica, y el derecho a no padecer injerencias, como el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratamientos y experimentos médicos no consensuales ...". Observación general No. 14 (2000). El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Comité de derechos económicos, sociales y culturales. 22o. periodo de sesiones. Ginebra, 25 de abril a 12 de mayo de 2000. Tema 3 del programa. E/C.12/2000/4; 11 de agosto de 2000.

<sup>40</sup> El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt. Comisión de Derechos Humanos. 60o. periodo de sesiones. Tema 10 del programa provisional. E/CN.4/2004/49; 16 de febrero de 2004.

<sup>41</sup> Tesis P. LXVI/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 7, con número de registro digital: 165822, de rubro y texto: "DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE. De la dignidad humana, como derecho fundamental superior reconocido por el orden jurídico mexicano, deriva, entre otros derechos personalísimos, el de todo individuo a elegir en forma libre y autónoma su proyecto de vida. Así, acorde a la doctrina y jurisprudencia comparadas, tal derecho es el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera. Por tanto, el libre desarrollo de la personalidad comprende, entre otras expresiones, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral, así como la libre opción sexual, en tanto que todos estos aspectos son parte de la forma en que una persona desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo a ella corresponde decidir autónomamente."



servicios básicos de salud debido a su pertenencia a grupos históricamente desaventajados como las niñas, adolescentes, personas indígenas, personas con discapacidad, migrantes, entre otros colectivos en situación de marginación.<sup>42</sup>

66. Así, las decisiones sobre la propia salud, como terminar un embarazo, no pueden ser interferidas arbitrariamente y, además, debe existir toda la infraestructura para poder llevarla a cabo: servicios médicos seguros, disponibles, accesibles, aceptables, asequibles, respetuosos y de calidad. Un aborto en condiciones no apropiadas coloca en indeseable riesgo la salud de las mujeres y las personas gestantes, las somete a la actuación arbitraria del personal de salud y a la amenaza de la prisión si fuera necesario que acudan a un servicio de atención médica para resolver eventuales complicaciones derivadas de un aborto, incluso cuando se trata de un aborto espontáneo.<sup>43</sup>

67. En consecuencia, correspondería al Estado garantizar el acceso oportuno a estos servicios<sup>44</sup> como parte del derecho a disfrutar de toda una gama de

<sup>42</sup> En México, el acceso al derecho a la seguridad social, por ejemplo, depende de la situación laboral de las personas. Según el informe de GIRE, 59.1 % de las personas trabajan en el sector informal; de ellas, 29 % son mujeres. Así, esta parte de la población no cuenta con acceso a servicios de atención de la salud o, de estar afiliadas a esquemas como el seguro popular, su acceso es muy limitado.

Resultan relevantes igualmente las cifras sobre la mortalidad materna, esto es, el fallecimiento de una mujer por causas prevenibles, durante el embarazo, parto o el posparto, y que guarda relación con fallos estructurales del sistema de salud, de 2012 a 2016, murieron 4,283 mujeres por causas prevenibles relacionadas con el embarazo, parto y puerperio; 1/8 de ellas eran adolescentes y el 11.2 % mujeres indígenas. En efecto, en 2016, las entidades con más muertes maternas fueron Campeche, CDMX, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca. GIRE, *La pieza faltante. Justicia reproductiva*, 2018, disponible en <https://gire.org.mx/publicaciones/la-pieza-faltante-justicia-reproductiva/>

Por otra parte, el conocimiento y uso de los métodos anticonceptivos también son muy limitados, muchas mujeres dicen conocer sobre ellos, pero no saber usarlos o no los usan de manera adecuada. Esta situación es aún más grave cuando se trata de adolescentes y mujeres pertenecientes a poblaciones rurales o de habla indígena. Cfr. Consejo Nacional de Población, *Situación de la Salud Sexual y Reproductiva*, 2016, disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/237216/Cuadernillo\\_SSR\\_RM.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/237216/Cuadernillo_SSR_RM.pdf)

<sup>43</sup> Los servicios públicos de salud han cuestionado las versiones de las mujeres –especialmente pobres– que acuden a solicitar servicios de salud después de haber sufrido abortos espontáneos.

<sup>44</sup> Tesis aislada 1a. LXV/2008, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 457 del Tomo XXVIII (julio de 2008) del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 169316, de rubro: "DERECHO A LA SALUD. SU REGULACIÓN EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SU COMPLEMENTARIEDAD CON LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS."



facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud.<sup>45</sup> Respecto del derecho a la salud, la obligación del Estado de proveer acceso razonable y equitativo a servicios seguros de interrupción del embarazo se basaría, por ejemplo, en la necesidad de evitar que las decisiones autónomas de las mujeres y personas gestantes afecten adversamente su salud, colocando en riesgo su bienestar físico, mental o social, como resultado de la práctica inadecuada o peligrosa de un aborto.

### *Derecho a la vida*

68. De las interpretaciones del derecho a la vida se desprende la existencia de obligaciones positivas por parte de los Estados de preservar la vida y generar condiciones de vida digna. Esta noción excede el sentido biológico de la vida e incluye elementos de bienestar y elementos subjetivos relacionados con la determinación de un proyecto de vida individual.

69. El derecho a la vida digna debe ser entendido no sólo como el derecho al mantenimiento de la vida en su acepción biológica, sino como el derecho a (i) la autonomía o posibilidad de construir el "proyecto de vida" y de determinar sus características (vivir como se quiere); (ii) ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien); y, (iii) la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).<sup>46</sup>

70. El concepto de "proyecto de vida", ha sido desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a propósito de los daños futuros que pueden causarse en una persona por la violación de sus derechos humanos:

"... el denominado 'proyecto de vida' atiende a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias,

<sup>45</sup> Tesis aislada 1a. LXV/2008, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 457 del Tomo XXVIII (julio de 2008) del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 169316, de rubro: "DERECHO A LA SALUD. SU REGULACIÓN EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SU COMPLEMENTARIEDAD CON LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS."

<sup>46</sup> Corte Constitucional Colombiana, sentencia C355/06.



potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas.

"... El 'proyecto de vida' se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone. En rigor, las opciones son la expresión y garantía de la libertad. Difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación. Esas opciones poseen, en sí mismas, un alto valor existencial. Por lo tanto, su cancelación o menoscabo implican la reducción objetiva de la libertad y la pérdida de un valor que no puede ser ajeno a la observación de esta Corte."<sup>47</sup>

71. El proyecto de vida atiende, entonces, a la realización integral de la persona, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten razonablemente fijarse ... expectativas y acceder a ellas. El proyecto de vida se asocia al concepto de realización personal sustentada en las opciones que una persona tenga para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone.

72. El concepto de proyecto de vida demuestra la importancia de las expectativas que cada persona tiene para su vida de acuerdo con sus condiciones y su contexto, y tiene como fundamento la autodeterminación de cómo cada una quiere vivir su vida. La continuación de un embarazo puede afectar el proyecto de vida de las personas pues puede trastocar sus expectativas sobre su bienestar futuro.

73. Acceder a la interrupción voluntaria y segura del embarazo contribuye al bienestar de las mujeres y de las personas gestantes. Los estándares de bienestar –partiendo del reconocimiento democrático de la diversidad de entendimientos sobre la vida buena– no pueden ser definidos con indicadores inflexibles y deben recoger estos diversos entendimientos sobre el "estar bien".

---

<sup>47</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. Reparaciones y costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C, No. 42.



74. El derecho a la autonomía exige aceptar que tales estándares de bienestar sean definidos por las mujeres y las personas gestantes, especialmente cuando se trata de servicios que ellas requieren, teniendo a disposición todas las condiciones que les permitan acceder a dichos estándares: servicios seguros y de calidad, información, respeto y confidencialidad. El concepto de bienestar incluye no sólo la cantidad de vida, sino, particularmente, la calidad de esa vida, y lo que sienten las mujeres y personas gestantes en relación con su bienestar.<sup>48</sup> Esta aproximación reconoce la importancia de la percepción y conocimiento que tienen las mujeres y las personas gestantes sobre sí mismas y sobre lo que pueden o no asumir o sobrellevar. Este reconocimiento se basa en el respeto de sus derechos a la dignidad y a la autonomía, que se expresan, entre otras cosas, en la libre toma de decisiones de acuerdo con su proyecto de vida.

#### *Derecho a la no discriminación*

75. En principio, es importante recordar que este Pleno ya se ha pronunciado en el sentido de que el parámetro de regularidad constitucional del derecho a la igualdad y la no discriminación<sup>49</sup> reconoce que esta última ocurre no sólo cuando las normas, políticas, prácticas y programas invocan explícitamente un factor prohibido de discriminación –categoría sospechosa–<sup>50</sup> sino también cuando

<sup>48</sup> Cook, Rebecca y Dickens Bernard M. Dinámicas de los derechos humanos en la reforma de las leyes de aborto. *Op. Cit.* p. 10 y ss. "III Salud y bienestar".

<sup>49</sup> Artículo 1 de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; el artículo 1.1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; el artículo 1.2 de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, y el artículo 1o. de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Véase igualmente: Corte Interamericana de Derechos Humanos, OC-18/03, y los *Casos: Chocrón Chocrón Vs. Venezuela, Atala Riffo y Niñas Vs. Chile, Reverón Trujillo Vs. Venezuela, Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana, Yatama Vs. Nicaragua, Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana, Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay, y Castañeda Gutman Vs. México*; entre otros. En el mismo sentido, Comité de Derechos Humanos, Observación General 18 y Observación General 28; Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Observación General 28, y Comité contra la Discriminación de la Mujer, Recomendación General 25.

<sup>50</sup> La Primera Sala, al resolver el amparo directo en revisión 6606/2015, dijo que las categorías sospechosas constituyen criterios clasificatorios que se fundan en rasgos de las personas de las cuáles éstas no pueden prescindir a riesgo de perder su identidad; es decir, son rasgos que las personas no pueden cambiar o que no resultaría lícito pedirles que cambien. Las categorías sospechosas



éstas, por su contenido o aplicación, generan un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja histórica, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable.<sup>51</sup>

76. Para poder establecer que una norma o política pública genera un efecto discriminatorio en una persona, dado el lugar que ocupa en el orden social o en tanto perteneciente a determinado grupo social –con el consecuente menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos o libertades fundamentales–, es necesario introducir factores contextuales o estructurales en el análisis de la discriminación.

77. Entre estos factores se ubican las relaciones de subordinación en torno al género, la identidad sexo-genérica, la orientación sexual, la clase, la pertenencia étnica, la condición de discapacidad; las prácticas sociales y culturales que asignan distinto valor a ciertas actividades en tanto son realizadas por grupos históricamente desaventajados, y las condiciones socioeconómicas. Estos factores pueden condicionar que una ley o política provoque una diferencia de trato irrazonable, injusto o injustificable de acuerdo con la situación que ocupen las personas dentro de la estructura social.

78. Entonces, la discriminación estructural existe cuando el conjunto de prácticas reproducidas por las instituciones, y avaladas por el orden social, provocan que las personas enfrenten distintos escenarios sociales, políticos, económicos y éticos y diferentes oportunidades de desarrollo y de consecución de sus planes de vida debido a su pertenencia a grupos en situación de exclusión sistemática, históricamente determinada.

---

–recogidas en la Constitución y en la normativa internacional en materia de derechos humanos como rubros prohibidos de discriminación– están asociadas a desvaloración cultural, desventaja social y marginación política. Por ello, no son criterios con base en los cuales sea posible repartir racional y equitativamente los bienes, derechos o cargas sociales, a menos de que tal reparto tenga como propósito resolver o remontar las causas y consecuencias de dicha desvaloración, desventaja o marginación.

<sup>51</sup> Acción de inconstitucionalidad 8/2014, resuelto por este Pleno en sesión de once de agosto de dos mil quince por unanimidad de diez votos; encargado del engrose: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En ese mismo sentido amparo directo en revisión 1464/2013, resuelto en sesión de trece de noviembre de dos mil trece, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, por unanimidad de cinco votos.



79. El contexto social adverso que enfrentan las personas pertenecientes a estos grupos puede ser producto de condiciones fácticas de desigualdad – como la carencia de recursos– o de condiciones simbólicas de desigualdad producidas por la ausencia en el discurso social dominante de las concepciones, necesidades o aspiraciones de un grupo en situación de opresión o históricamente desaventajado. Así, el contexto social –integrado por las desigualdades fácticas y desigualdades simbólicas– condiciona un mayor o menor acceso a las oportunidades.

80. Este tribunal ha señalado también que la discriminación no sólo se resiente cuando la norma regula directamente la conducta de un grupo en situación de desventaja histórica, sino cuando las normas contribuyen a construir un significado social de exclusión o degradación para estos grupos.<sup>52</sup>

81. Por su parte, las Salas de esta Suprema Corte ya han dicho en diversos precedentes que el orden social de género reparte valoración, poder, recursos y oportunidades de forma diferenciada a partir de la interpretación del cuerpo de las personas y de la asignación binaria de la identidad sexual, y al hacerlo, es susceptible de determinar también el acceso a los derechos. Este orden, al ser parte de la cultura muchas veces incuestionada, provoca que las leyes, políticas públicas e interpretaciones que se hacen de las mismas tengan impactos diferenciados en las personas según la posición que ese orden les asigna.<sup>53</sup>

<sup>52</sup> Acción de inconstitucionalidad 8/2014, *Op. Cit.* y amparo en revisión 581/2012, resuelto por la Primera Sala en sesión de cinco de diciembre de dos mil doce, por unanimidad de cuatro votos.

<sup>53</sup> Amparo en revisión 554/2013, resuelto en sesión de veintitrés de marzo de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, aprobado por unanimidad de cinco votos; amparo directo en revisión 4811/2015, resuelto en sesión de veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente: la Ministra Norma Lucía Piña Hernández; amparo directo en revisión 912/2014, resuelto en sesión de cinco de noviembre de dos mil catorce, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, aprobado por unanimidad de cinco votos; amparo directo en revisión 2655/2013, resuelto en sesión de seis de noviembre de dos mil trece, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, aprobado por mayoría de cuatro votos. En contra el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo; amparo directo 12/2012, resuelto en sesión de doce de junio de dos mil trece, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, aprobado por mayoría de tres votos. En contra de los emitidos por el Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y por la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas; amparo directo en revisión 6181/2013, resuelto en sesión de siete de marzo de dos mil dieciocho, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, aprobado por unanimidad



82. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 de la CEDAW,<sup>54</sup> las obligaciones específicas para eliminar la discriminación contra las

de cinco votos; amparo directo en revisión 4906/2017, resuelto en sesión de siete de marzo de dos mil dieciocho, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, aprobado por unanimidad de cinco votos; amparo directo en revisión 5490/2016, resuelto en sesión de siete de marzo de dos mil dieciocho, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, aprobado por unanimidad de cinco votos; amparo en revisión 601/2017, resuelto en sesión de cuatro de abril de dos mil dieciocho, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, aprobado por unanimidad de cinco votos; entre otros.

<sup>54</sup> **Artículo 1.** A los efectos de la presente convención, la expresión 'discriminación contra la mujer' denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera."

**Artículo 2:** Los Estados Parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

"a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus Constituciones Nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;

"b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

"c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

"d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

"e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

"f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

"g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer."

**Artículo 3.** Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre."

**Artículo 4.** 1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.



mujeres, incluyen, entre otras cuestiones, modificar o derogar las normas, usos y prácticas que constituyan discriminación contra las mujeres; adoptar las medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban la discriminación contra la mujer, y efectuar las medidas necesarias para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con el fin de abandonar los prejuicios y prácticas consuetudinarias basadas en la idea de inferioridad o superioridad de los sexos a partir de roles estereotipados.<sup>55</sup> Igualmente, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, en sus artículos 1, 2, 5, 6, 7 y 8,<sup>56</sup> exige la modificación de patrones socioculturales de subordinación.

---

"2. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria."

**"Artículo 5:** Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

"a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;

"b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos."

**"Artículo 6.** Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer."

<sup>55</sup> Amparo directo en revisión 1464/2013, resuelto por la Primera Sala en sesión de 13 de noviembre de 2013, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>56</sup> **"Artículo 1.** Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado."

**"Artículo 2.** Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar; y,

"c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra."

**"Artículo 5.** Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos"

**"Artículo 6.** El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

"a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y



83. El derecho de las mujeres de una vida libre de discriminación y de violencia se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con perspectiva

"b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación."

**Artículo 7.** Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

"a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;

"b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

"c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;

"d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;

"e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;

"f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;

"g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces; y,

"h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención."

**Artículo 8.** Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

"a. fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;

"b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer;

"c. fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer;

"d. suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;



de género no sólo para superar las barreras y obstáculos estructurales que se expresan en la legislación y en las prácticas culturales, sino para impedir que una visión estereotipada y preconcebida sobre lo que las personas deben hacer, sentir o querer a partir de su identidad sexo-genérica, perpetúe concepciones autoritarias sobre el papel que las mujeres y personas gestantes juegan en la sociedad y la imposición de una ideología o de expresiones de un pensamiento único sobre sus cuerpos. En este sentido, la Recomendación General 35 del Comité contra la Discriminación<sup>57</sup> de las Mujeres ha sostenido que penalizar el aborto y obstruir el acceso a este servicio de atención médica es una forma de violencia basada en el género.

84. En el *Caso González y otras (Campo Algodonero) Vs. México*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos definió los estereotipos de género como una preconcepción sobre los atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres, respectivamente.<sup>58</sup> En la misma sentencia, el tribunal interamericano asocia la subordinación de las mujeres a prácticas basadas en estereotipos de género, socialmente dominantes

"e. fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda;

"f. ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social;

"g. alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer;

"h. garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios; y,

"i. promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia."

<sup>57</sup> Párrafo 18: "Las violaciones de la salud y los derechos sexuales y reproductivos de la mujer, como la esterilización forzada, el aborto forzado, el embarazo forzado, la tipificación como delito del aborto, la denegación o la postergación del aborto sin riesgo y la atención posterior al aborto, la continuación forzada del embarazo y el abuso y el maltrato de las mujeres y las niñas que buscan información sobre salud, bienes y servicios sexuales y reproductivos, son formas de violencia por razón de género que, según las circunstancias, pueden constituir tortura o trato cruel, inhumano o degradante."

<sup>58</sup> Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas; párrafo 401.



y persistentes, y argumenta que la creación y uso de estereotipos es causa y consecuencia de la violencia de género en contra de las mujeres. Concluye que el efecto nocivo de estos estereotipos se agrava cuando se reflejan, implícita o explícitamente, en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades.<sup>59</sup>

85. Los estereotipos de género resultan discriminatorios y adquieren relevancia jurídica cuando con base en ellos se impone una carga, se niega un beneficio o se margina a la persona vulnerando su dignidad.<sup>60</sup> El análisis jurídico de los estereotipos de género implica la identificación de su presencia para evitar que su reproducción deliberada o inconsciente menoscabe o anule de manera injusta y arbitraria el acceso de las mujeres y de las personas gestantes a los derechos y contribuya a la estigmatización de un servicio de atención médica que sólo ellas necesitan.

86. La Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que los Estados deben incorporar la perspectiva de género en sus políticas, planificación, programas e investigaciones en materia de salud a fin de promover mejor la salud de las mujeres. Según el Comité, un enfoque basado en la perspectiva de género reconoce que los factores biológicos y socioculturales –como el embarazo, por ejemplo– ejercen una influencia importante en la salud de hombres y mujeres. Un objetivo primordial de la política de salud –incluida la atención de salud– debe consistir en reducir los riesgos que afectan a la salud de la mujer, en particular la disminución de las tasas de morbilidad y mortalidad materna; es decir, la enfermedad o muerte por causas relacionadas o asociadas con el embarazo y el parto.

87. Según la Recomendación General 24 del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, el deber de velar por un acceso de las mujeres a la salud sin discriminación impone al Estado Mexicano la obligación de adoptar medidas adecuadas de carácter legislativo, judicial, administrativo, presupuestario, económico y de otra índole para que las mujeres

<sup>59</sup> Ídem.

<sup>60</sup> Rebeca Cook y Simone Cusack, *Gender Stereotyping: Transnational Legal Perspectives*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2010.



disfruten de sus derechos a la atención médica, así como la de remover los obstáculos, requisitos y condiciones que impiden ese acceso.<sup>61</sup> Además, los Estados deben proteger y facilitar las medidas adoptadas por las mujeres para conseguir sus objetivos en materia de salud, incluidos los relacionados con la anticoncepción, el uso de técnicas de reproducción asistida y la interrupción voluntaria del embarazo.

88. Por tanto, se debe garantizar el acceso de las mujeres y personas gestantes a los servicios de salud que requieren, especialmente a aquellas ubicadas en grupos de mayor marginación. La no discriminación exige que los servicios de salud garanticen las condiciones para que las mujeres y personas gestantes puedan atender efectivamente sus necesidades en salud y para que los servicios que únicamente son requeridos por las mujeres y personas gestantes, como la interrupción de un embarazo, se presten en condiciones de seguridad para evitar los riesgos asociados con los embarazos y los abortos practicados en condiciones de precariedad.

89. Además, resultaría constitucionalmente inadmisibles que las imposiciones del Estado provocaran que distintas mujeres y personas gestantes, según su situación socioeconómica, su edad, su pertenencia étnica, su situación migratoria, su condición de discapacidad o su estado civil, estén en mayor aptitud para tomar decisiones autónomas y, por tanto, menos sujetas a la intervención estatal, y que las consecuencias físicas o emocionales de estas decisiones fueran más adversas para unas respecto de otras.<sup>62</sup> Estas imposiciones y desventajas exacerbarían la opresión que padecen no sólo debido al género, sino a la interacción de éste con otros factores de subordinación; es decir, en virtud de la interseccionalidad.<sup>63</sup>

<sup>61</sup> A partir de la adopción del Protocolo Facultativo de la CEDAW, estas obligaciones son el marco con el que se supervise internacionalmente el accionar de los Estados en materia de salud de las mujeres.

<sup>62</sup> Acción de inconstitucionalidad 148/2017, párrafos 134, 138 y 161.

<sup>63</sup> De acuerdo con la segunda edición del Protocolo para juzgar con perspectiva de género, citando a Gopaldas, este término hace referencia a la interacción de condiciones de identidad como raza, clase y género en las experiencias de vida, especialmente en las experiencias de privilegio y opresión.



90. El derecho a la no discriminación también exige responder razonablemente a las diferencias y construir regímenes jurídicos donde estas diferencias no condicionen el acceso a los derechos humanos y libertades fundamentales.<sup>64</sup> Por tanto, no pueden ignorarse –en la adopción de leyes y el diseño de políticas públicas– las condiciones reales de ejercicio de la autonomía de las mujeres en cuanto a sus decisiones reproductivas, surgidas de las relaciones de subordinación entre los géneros. Por ejemplo, la construcción social de estereotipos en torno a la maternidad como actividad de máxima abnegación o sacrificio, la cual impone a las mujeres y a las personas gestantes postergaciones en su plan de vida o deberes ideales; la imposibilidad de muchas mujeres y personas gestantes para negociar efectivamente el inicio de las relaciones sexuales y la utilización de métodos anticonceptivos; las consecuencias diferenciadas de la violencia sexual, y los obstáculos para el acceso oportuno a servicios de salud reproductiva.

91. Esta respuesta estatal razonable a las diferencias incluye de manera crítica a las adolescentes y a las personas con discapacidad. Por tanto, el Estado está igualmente obligado a respetar y garantizar la autonomía progresiva de las adolescentes en materia reproductiva y a realizar los ajustes necesarios para que las decisiones reproductivas de las personas con discapacidad puedan expresarse y sean respetadas.

92. La autonomía progresiva<sup>65</sup> es un derecho que va aumentando hasta llegar a ser completo en la mayoría de edad, y que se corresponde con la idea contenida en la Convención sobre los Derechos del Niño: "la evolución de las capacidades de los niños, niñas y adolescentes".<sup>66</sup> Este derecho no es sólo un

<sup>64</sup> Luigi Ferrajoli y Miguel Carbonell, *Igualdad y diferencia de género*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2006, p. 21.

<sup>65</sup> Esta Sala se ha ocupado previamente de este concepto en el amparo directo en revisión 1674/2014, resuelto en la sesión de quince de mayo de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por unanimidad de cuatro votos, con la ausencia en la sesión del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

<sup>66</sup> Comité de los Derechos del Niño. "Observación general núm. 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia": 16. El artículo 5 de la Convención dispone que la dirección y orientación que impartan los padres debe guardar consonancia con la evolución de las facultades del niño. El Comité define dicha evolución como un principio habilitador que aborda el



concepto psicológico vinculado a la madurez psico-emocional de la infancia, sino que es un concepto normativo que describe o refiere la esfera de inmunidad de la persona frente al Estado, y el grado de injerencias estatales tolerables a la vida privada y a las decisiones que se ubican en ese ámbito.

93. De acuerdo con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, las personas con discapacidad deben ser respetadas en su diversidad, su dignidad inherente y su autonomía individual. Además, su libertad para tomar decisiones debe ser garantizada, incluido su derecho a expresar su voluntad y preferencias (artículos 3, 12 y 23). Estos derechos claramente abarcan la expresión consentida y feliz de la propia sexualidad y las decisiones sobre su potencia reproductiva.

94. Finalmente, toda mujer o persona gestante tiene derecho a beneficiarse de cuantas medidas le permitan gozar del mejor estado de salud que pueda alcanzar, entre éstas, el acceso universal a los servicios más amplios posibles de salud sexual y reproductiva, incluidos los asociados con el embarazo en todas sus etapas y en todas sus vicisitudes, sin ningún tipo de coacción o discriminación. Es evidente, entonces, que la decisión de continuar un embarazo no puede ser impuesta externamente, ni provocar una *carga desproporcionada*.<sup>67</sup>

95. En opinión de este Pleno, ninguna protección a la vida desde la concepción –implantación en términos jurídicos– puede motivar restricciones en los

---

proceso de maduración y aprendizaje por medio del cual los niños adquieren progresivamente competencias, comprensión y mayores niveles de autonomía para asumir responsabilidades y ejercer sus derechos. El Comité ha señalado que, cuanto más sepa y entienda un niño, más tendrán sus padres que transformar la dirección y la orientación en recordatorios y luego, gradualmente, en un intercambio en pie de igualdad.

<sup>67</sup> Existen sentencias emitidas por diversas cortes constitucionales que demuestran la innegable la relación entre los derechos de libertad y el derecho a la salud, en lo relativo a las decisiones sobre la interrupción del embarazo, y que señalan, por ejemplo, que el libre desarrollo de la personalidad de las mujeres prevalece cuando el embarazo resulta una carga extraordinaria y opresiva para las mujeres o cuando afecta su salud, sus condiciones económicas o las de su familia (Consejo del Estado Francés, 1975); *Roe Vs. Wade y Planned Parenthood v. Casey*, (Suprema Corte de Estados Unidos); Tribunal Constitucional Alemán, 1993; Tribunal Constitucional Español, 1985; *Caso Morgentaler*, Suprema Corte de Justicia de Canadá, y Corte Constitucional Colombiana C335-06, entre otros.



derechos de personas ya nacidas o ejecutarse acudiendo a la ficción jurídica que separa lo inseparable: el embrión de la persona embarazada. Esta protección sólo ocurrirá –de forma constitucionalmente aceptable– a través de la persona embarazada y sin intervenciones arbitrarias del Estado en su vida privada o en su autonomía reproductiva, entre otros derechos susceptibles de afectarse o menoscabarse si –en virtud de la porción normativa impugnada– se negasen el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva que ya se han mencionado en esta ejecutoria.

96. Así, los principales esfuerzos del Estado para proteger la vida en gestación –como valor constitucionalmente relevante– deberán encaminarse a proteger efectivamente los derechos de las mujeres y de las personas gestantes. Por ejemplo, ocupándose en la continuidad de los embarazos deseados; asegurando atención prenatal a todas las personas bajo su jurisdicción; proveyendo partos saludables; adoptando medidas efectivas de compatibilidad de la maternidad-paternidad con los intereses laborales y educativos; abatiendo la mortalidad materna o garantizando a las mujeres y personas gestantes igualdad de acceso a oportunidades educativas y laborales.

97. Atentar contra la protección de los derechos reproductivos, como consecuencia de un interés del Estado en la preservación incondicional de la vida en gestación, no sólo no parece una estrategia de protección efectiva, sino que otorga carácter absoluto a un interés respecto de derechos fundamentales, lo cual generaría para la autonomía de las mujeres y de las personas gestantes, y otros derechos implicados, una afectación desproporcionada que, en el escenario específico de la interrupción del embarazo, implicaría que la decisión autónoma de las mujeres y de personas gestantes acerca de lo que ocurre en su cuerpo perdiera sus posibilidades de aspirar a validación o protección jurídica por parte del Estado.

98. Para este Pleno, es claro que los valores de la dignidad humana, el logro de la igualdad, la seguridad de la persona, el avance de los derechos humanos y de las libertades democráticas confirman el carácter de las mujeres y de las personas gestantes como sujetas de derechos. Estos derechos, al competir con el interés estatal de proteger un valor constitucionalmente relevante, prevalecen en los términos que han sido expuestos. Por ello, el Constituyente



del Estado de Sinaloa no puede adoptar decisiones legislativas que disminuyan o menoscaben abiertamente los derechos de las mujeres y de las personas gestantes.

99. La posibilidad de acudir al aborto –u otros servicios de salud reproductiva– es una cuestión que pertenece al ámbito protegido del derecho a la privacidad en la que la injerencia estatal debe limitarse a facilitar que las decisiones en materia reproductiva se tomen libremente y sin riesgos, lo que incluye desde proveer información científica, imparcial y veraz sobre la opciones anticonceptivas y los riesgos de practicarse un aborto, hasta la provisión de servicios que garanticen que esas opciones reproductivas no supongan afectaciones de salud para las mujeres y las personas gestantes. La ética personal y las visiones religiosas –aunque protegidas por el orden jurídico– no pueden sustentar decisiones normativas.

100. Si bien la norma impugnada no debería ser indefectiblemente interpretada como una cancelación automática de las obligaciones a cargo del Estado y de la viabilidad legal de prestar servicios de salud reproductiva de cualquier índole desde información científica, veraz y oportuna, hasta servicios de interrupción del embarazo, pasando por la anticoncepción de emergencia y las distintas técnicas de reproducción asistida, ni podría válidamente justificar y fundamentar medidas legislativas para impedir la legalización del aborto o para aumentar las penas asociadas, lo cierto es que la simple enunciación de que la vida desde la concepción (sic) merece idéntica protección que las mujeres y personas gestantes sí tiene implicaciones constitucionalmente inaceptables para el pleno ejercicio de los derechos de éstas últimas.

101. Esta enunciación altera el significado cultural y social de los derechos y contribuye a construir un imaginario social adverso para el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y personas gestantes, pues fomenta la creencia sobre la incorrección ética del aborto y otras opciones reproductivas; aumenta el estigma para quienes acuden a estos servicios de atención médica desde nociones y concepciones estereotípicas y discriminatorias; genera un falso temor en los profesionales de la salud, aun cuando las legislaciones penales no criminalicen ciertos abortos; provoca desigualdad en la provisión de los servicios de salud entre las propias mujeres, y orilla a las mujeres y a las personas gestantes



a arriesgar su vida y su salud en abortos clandestinos y mal realizados, dada la confusión sobre los alcances jurídicos reales de estas cláusulas (confusión que es mayor en las mujeres con alto grado de marginación); entre otras afectaciones constitucionalmente inaceptables.

102. Además, la Norma Constitucional puede convertirse en una barrera para que las personas adolescentes accedan a servicios de salud cuando sea el caso y puede obstruir la aplicación de la regulación sanitaria nacional en la materia como las Normas Oficiales Mexicanas NOM 005-SSA2-1993, de los servicios de planificación familiar y NOM 046-SSA2-2005, violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la Prevención y Atención.

103. Para este Pleno –entonces– la porción normativa impugnada sí tiene el propósito final de y la potencia para comprometer o limitar el acceso de las personas a una debida protección de sus derechos humanos a la autonomía reproductiva, a la vida, a la no discriminación, a la salud, a la integridad personal y estaría destinada a disminuirlos, afectarlos o menoscabarlos.

104. Como se dijo antes en esta sentencia, no corresponde a las Legislaturas Locales determinar la intensidad y carácter de la protección jurídica de la vida en gestación, pues esto alteraría un concepto esencial y fundacional de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los tratados internacionales de derechos humanos: la noción de persona. También carecen de competencia para colocar en el mismo estatus a las personas nacidas y a la vida en gestación con el propósito de equiparar su protección jurídica, pues esta decisión restringe injustificadamente los derechos humanos de las mujeres y de las personas gestantes y trastoca el orden constitucional y los valores de un Estado laico, plural y democrático. Con base en estas dos conclusiones, **esta disposición debe declararse inconstitucional.**

105. Esto no significa que este Pleno descarte que la vida en gestación tiene una dignidad particular que debe ser protegida por el Estado, pero esa protección debe incrementarse de manera gradual sin afectar o lesionar injustificada o desproporcionadamente los derechos humanos de las mujeres y personas gestantes. Más bien, para este Pleno es claro que el interés del Estado en la vida en gestación debe expresarse protegiendo a las mujeres y a personas



gestantes y para ello no es necesaria una cláusula constitucional de *equiparación*.

106. Conviene añadir que, en opinión de ese Pleno, las entidades federativas no pueden pretextar la existencia de cláusulas de protección a la vida desde la concepción (sic) para negar a las personas toda clase de servicios relacionados con la salud sexual y reproductiva en el ámbito de competencia estatal, ni para adoptar legislación que endurezca las normas sobre interrupción legal del embarazo.<sup>68</sup> Al contrario, la inclusión de esta cláusula, en los casos en los que subsiste, siempre debe entenderse como una expresión que protege la autonomía de las personas, su derecho a la salud, su derecho a la no discriminación, su derecho a la integridad personal y su derecho a la vida.

107. La vigencia de esas cláusulas obliga –en todo caso– a la entidad federativa que las adopta –como al resto de la entidades federativas que no las incorporan– a generar las condiciones para que los embarazos voluntarios prosperen, esto significa proveer servicios adecuados y suficientes de vigilancia médica prenatal, asegurar que las mujeres embarazadas no pierdan su empleos por esa razón, garantizar que las mujeres que así lo necesiten reciban medicamentos propedéuticos para padecimientos relacionados con el embarazo como antirretrovirales necesarios para evitar la transmisión perinatal del VIH, entre otros servicios fundamentales para preservar la salud de las mujeres, de las personas gestantes, de los embriones o fetos y de niños y niñas.

## VIII. EFECTOS

108. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de esta y fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos

---

<sup>68</sup> Por ejemplo, la Constitución del Estado de Oaxaca, en su artículo 12, protege y garantiza el derecho a la vida desde la concepción: "Todo ser humano desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales hasta su muerte natural ...". A pesar de esto, el Estado de Oaxaca permitió recientemente el aborto voluntario dentro de las doce primeras semanas de gestación el veinticuatro de octubre dos mil diecinueve.



necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

109. En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la **invalidez** de la porción normativa "desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la Ley correspondiente, hasta su muerte," prevista en la fracción I del artículo 4 Bis A de la Constitución Política del Estado de Sinaloa. Así, a efecto de otorgar certeza jurídica, este Pleno determina que la norma deberá leerse como sigue:

**"Artículo 4o. Bis A.** Las personas son titulares de los siguientes derechos y libertades reconocidos por esta Constitución:

"I. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. El Estado tutela el derecho a la vida respetando en todo momento la dignidad de las personas."

110. Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley reglamentaria, esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta determinación al Congreso del Estado de Sinaloa.

## IX. DECISIÓN

111. Por lo antes expuesto, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 4 Bis A, fracción I, en su porción normativa "desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la Ley correspondiente, hasta su muerte," de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, reformado mediante el Decreto Número 861, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Sinaloa, de conformidad con los apartados VII y VIII de esta decisión.



TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y sobreseimiento y a la norma impugnada.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa exclusivamente por el argumento competencial, Franco González Salas con consideraciones adicionales, Aguilar Morales con consideraciones adicionales y apartándose del párrafo cuarenta del proyecto original, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán exclusivamente por el argumento competencial y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 4 Bis A, fracción I, en su porción normativa "desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la Ley correspondiente, hasta su muerte", de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, reformado mediante el Decreto Número 861, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Aguilar Morales y presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. Las señoras Ministras y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández, Ríos Farjat y Laynez Potisek reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.



Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo no asistió a la sesión de siete de septiembre de dos mil veintiuno previo aviso a la presidencia.

El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 37/2016 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas.

La parte conducente de la sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 148/2017 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 14, Tomo II, junio de 2022, página 873, con número de registro digital: 30665.

La parte conducente de la sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, marzo de 2009, página 1421, con número de registro digital: 21469.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Helvetica Lt Std 7, 8, 9 y 10 puntos. Se terminó de editar el 30 de septiembre de 2022. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

