

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 12 DE MARZO DE 2020.

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

| NÚMERO                                    |   | IDENTIFICACIÓN,<br>DEBATE Y<br>RESOLUCIÓN.<br>PÁGINAS |
|---|---|---|
| 116/2019<br>Y SU<br>ACUMULADA<br>117/2019 | <p>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR EL PARTIDO LOCAL MÁS POR HIDALGO Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 5° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE HIDALGO.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES)</p> | 3 A 43<br>RESUELTAS                                   |

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES  
12 DE MARZO DE 2020.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE**

**SEÑOR MINISTRO:**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ  
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ  
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:30 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Secretario, dé cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 26 ordinaria, celebrada el martes diez de marzo del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En votación económica se consulta ¿se aprueba el acta? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Continúe, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 116/2019 Y SU ACUMULADA 117/2019, PROMOVIDAS POR EL PARTIDO LOCAL MÁS POR HIDALGO Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 5° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE HIDALGO.**

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

**PRIMERO. SON PROCEDENTES Y FUNDADAS LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 116/2019 Y 117/2019.**

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 204 QUE REFORMA EL ARTÍCULO 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.**

**TERCERO. LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ DECRETADA EN ESTA RESOLUCIÓN SURTIRÁ EFECTOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE A AQUÉL EN QUE CONCLUYA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DEL ESTADO DE HIDALGO QUE ACTUALMENTE SE ENCUENTRA EN CURSO, CUYA JORNADA HABRÁ DE VERIFICARSE EL SIETE DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE.**

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

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Someto a su consideración los apartados de competencia, oportunidad, legitimación y causales de improcedencia. ¿Hay alguna observación? Señor Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, Ministro Presidente. En el apartado de oportunidad, yo estaré parcialmente a favor del proyecto.

A mí me parece que el artículo 5, fracción III, de la Constitución de Hidalgo es un tema eminentemente electoral, impugnado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Es extemporáneo, yo creo que debería sobreseerse respecto a ese artículo porque no fue interpuesto en los plazos que señala la ley reglamentaria para las impugnaciones en materia electoral. Gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Al respecto de este tema que menciona el señor Ministro Laynez, yo quisiera tener la oportunidad de señalar estos elementos o detalles respecto de la oportunidad.

Consideramos que se tienen por presentadas oportunamente ambas acciones de inconstitucionalidad, ya que el decreto impugnado fue publicado el diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Hidalgo, por lo que el plazo para presentar la demanda transcurrió del viernes veinte al sábado diecinueve de octubre de dos mil diecinueve.

Quiero destacar que, en este caso, se presenta una peculiaridad derivada de la naturaleza de la norma cuestionada. El derecho impugnado tiene un doble contenido normativo, en tanto se integra por normas eminentemente electorales y de participación política y, además, por normas que contienen derechos humanos –digamos– genéricos, que son también relativos a derechos culturales y de protección a los pueblos y comunidades indígenas. Esta precisión es importante, pues impacta en la forma en la que deba realizarse el cómputo de la oportunidad de las acciones.

De acuerdo con el artículo 60, párrafo segundo, de la ley reglamentaria, en materia electoral todos los días y horas son hábiles, de manera que el cómputo de la oportunidad de una acción de inconstitucionalidad electoral debe realizarse en el entendido de que la demanda debe presentarse a más tardar el día treinta del plazo correspondiente, incluso si se trata de un día que ordinariamente es inhábil.

Por el contrario, cuando se trate de una acción de inconstitucionalidad promovida en contra de normas distintas a la materia electoral, si el último día del plazo fuera inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En el proyecto se considera que la demanda promovida por el partido político local es oportuna, pues fue presentada el viernes dieciocho de octubre de dos mil diecinueve, esto es, dentro del plazo de treinta días naturales contemplado en la ley reglamentada que, como ya decía, terminó el diecinueve de octubre siguiente, o sea, se presentó un día antes de finiquitarse el plazo.

Por lo que hace a la otra acción de inconstitucional, la 117/2019 promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, esta se presentó ante este Alto Tribunal el lunes veintiuno de octubre de dos mil diecinueve. De esta forma, en el proyecto se propone entender que la comisión accionante promovió el medio de control constitucional desde una óptica de protección de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas de Hidalgo y sus integrantes, no por su contenido electoral, por lo que les es aplicable el plazo genérico de oportunidad señalado en el artículo 60 de la ley reglamentaria, en el que se precisa que, si el último día del plazo fue inhábil –como era en esta ocasión–, la demanda podría presentarse el primer día hábil siguiente, como sucedió.

En consecuencia, consideramos que la Comisión Nacional de Derechos Humanos promovió en tiempo la acción de inconstitucionalidad. Ese es mi planteamiento, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Presidente. Yo tengo una visión parecida en cuanto a que está en tiempo.

Me preocupa un poco lo que acabo de escuchar porque creo que, si es electoral, entonces tendríamos que definir –como ya lo ha hecho el Pleno– si la Comisión de Derechos Humanos puede impugnar a través de vía de acción de inconstitucionalidad un asunto que es de naturaleza electoral.

Yo entiendo que los derechos político-electorales –hoy– son derechos humanos conforme a los tratados electorales, pero yo estimo que la solución la da la propia ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, puesto que el artículo 60 de esa ley lo establece expresamente. Señala: “El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sea publicado en el correspondiente medio oficial”.

Y tiene una segunda frase expresa, que dice: “Si el último día del plazo fuese inhábil –que es el caso–, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente”.

Consecuentemente, –en mi opinión– está presentada en tiempo la demanda de la comisión, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, gracias.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** ¿Me permite la aclaración, rápidamente?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, señor Ministro.



**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Precisamente, ese es el planteamiento, señor Ministro, señoras y señores Ministros. El plazo, como vencía el fin de semana, se prolongó –digamos– por esta disposición del 60 hasta el lunes, que fue cuando se presentó la acción de inconstitucionalidad por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

De tal manera que, tanto en un caso que se presentó el dieciocho como el que se presentó el veintiuno, que fue el lunes, ambas acciones pueden entenderse, conforme al 60, presentadas en tiempo. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Les quiero hacer una propuesta metodológica, ya que se ha iniciado esta discusión. Que primero discutamos y, en su caso, votemos la oportunidad y después la legitimación porque, derivado del comentario del Ministro Franco, que pudiera ser que, con independencia de que es oportuna o no, si se considera que es materia electoral –por ahí “dura” como se suele decir–, pues quizás no habría legitimación, entonces canalizamos en este momento oportunidad. Ya se hicieron aquí algunos comentarios. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra sobre el tema de oportunidad? Señor Ministro Aguilar Morales.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sólo mencionar que, cuando resolvimos la acción de inconstitucionalidad 108/2019, se presentó una circunstancia muy semejante y no hubo mayor cuestionamiento al respecto. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? A ver, voy primero a pedir votación económica sobre el capítulo de competencia ¿Están a favor en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADA.**

Ahora sobre el capítulo de oportunidad, ¿alguien quiere hacer uso de la palabra? Ministro Laynez, ¿quiere decir algo más?

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Sí, únicamente yo entiendo y así está y muy claramente explicado en el proyecto. La Comisión Nacional presentó su acción el veintiuno de octubre, claro que era inhábil, pero precisamente por ser electoral quiero aclarar una cosa: yo solo me referí, el decreto trae varios temas, pero la fracción III es electoral porque los precedentes de este Pleno han señalado que todo lo que tienen que ver, aun en materia indígena con la elección, son electorales, tan es así, que se actualiza la competencia de los tribunales electorales en esta materia.

En mi punto de vista y a reserva de que, como usted ya lo señaló, veremos la legitimación de la CNDH, yo creo que se tiene que sujetar, si la acción es electoral, a las reglas de la materia electoral, y es extemporáneo en mi punto de vista, perdón.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, Ministro Presidente. Desde mi punto de vista, es oportuna la presentación de

la demanda, pero sí quiero advertir un problema que pudiera surgir: no todas las normas impugnadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos son electorales, lo cual nos podría generar un problema en el sentido de que pudiera no ser oportuna para una norma y sí será oportuna para otras normas. Tenemos el precedente claro de la Ciudad de México, donde se separaron las normas electorales de las no electorales; yo voté en contra de esa situación.

Pero simplemente quisiera, pues, alertar al Pleno, que no me parece que sería tan sencillo como simplemente decir: que es inoportuna la demanda presentada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Gracias, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministra Yasmín Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Yo estoy de acuerdo de que, como la materia del decreto reclamado incide en la materia electoral y en el derecho humano a la consulta de los pueblos indígenas el plazo debe contabilizarse para el partido político accionante y para la Comisión Nacional de Derechos Humanos indistintamente, y así lo establece claramente el proyecto, a mí me parece que en el capítulo de oportunidad viene muy bien construido. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. ¿Algún otro comentario? A ver, a mí me parece que, si las normas impugnadas fueran electorales, no tendría legitimación la Comisión de Derechos Humanos y, si las normas que impugna o las que no son electorales, pues creo que fue presentada dentro del plazo. Es decir, porque si

decimos es que es extemporáneo porque es una acción; electoral, entonces, más allá de lo oportuno, pues no habría legitimación. Pero aquí lo que está impugnándose como manera principal es la ausencia de consulta indígena y esto me parece que es un derecho humano que excede con mucho a la materia electoral. Por eso, yo creo que la Comisión de Derechos Humanos tiene legitimación y la demanda fue presentada oportunamente, desde mi punto de vista.

Y sí creo que es viable, en temas como éste, poder generar plazos diferenciados porque –obviamente– el partido político está impugnando lo que es electoral lo que no es electoral no podría estar jugando inversamente, pero hay ocasiones en que, como éste en que es muy difícil diseccionar lo que propiamente es derecho humano de lo que es materia electoral, porque sería entrar en un debate –creo que ya está muy superado– de que los derechos políticos no son derechos fundamentales, y claro que los derechos políticos son derechos fundamentales y, al ser derechos fundamentales, me parece que la Comisión de Derechos Humanos puede hacer valer la violación de derechos humanos políticos, aunque el término correcto sería derechos fundamentales.

De tal suerte que, si eso es así, me parece que la Comisión de Derechos Humanos no se puede regir o ceñir o reducirle sus plazos como si fuera un partido político, me parece que la legitimación y la oportunidad y la razón de ser de que los partidos puedan venir a la acción y también pueda venir la Comisión de Derechos Humanos son distintas, y de tal suerte creo que se deben valorar de manera diferente y, además, también –desde mi punto de vista– en este tema deberíamos siempre privilegiar el principio *pro actione*. Si estamos señalando dudas y, en caso de duda, creo que debemos privilegiar

que la acción tiene legitimación y que la demanda es presentada en plazos. Por eso, estoy con el proyecto en el apartado que estamos analizando. Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Presidente. Creo indiscutiblemente que la norma que se está discutiendo en cuanto a la oportunidad, que la fracción III del artículo 5° –desde luego– están involucrados derechos humanos porque, si vamos a establecer que tratándose de materia electoral, aunque estén involucrados derechos humanos, la comisión no estaría legitimada para hacerlo, pues iba a poner un obstáculo importante para cuando la comisión pretenda defender derechos humanos relacionados con la materia electoral.

Pero aquí el punto es que me parece que están indisolublemente unidos los dos aspectos en la norma que analizamos; claro, puede caer dentro de la materia electoral, pero también está previendo derechos humanos. Yo creo que –para mí– eso es lo que le daría la oportunidad a la acción. El tema de qué es lo que se alega o la violación a cuál derecho que, en este caso –ya se dijo–, es el de la consulta a los pueblos indígenas, pues una cuestión que tendrá que analizarse y verificarse en el fondo. Creo que la oportunidad no puede derivar del argumento con el que se estima que es inconstitucional el precepto.

Para mí, la mezcla indisoluble –en este caso– de derechos humanos con cuestiones electorales es lo que le daría la oportunidad a la demanda presentada. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. ¿Algún otro Ministro? Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sólo recordando que resolvimos la acción –ésta que decía yo–, la 108/2019 y su acumulada 118 el pasado cinco de diciembre de dos mil diecinueve, fue también respecto del Estado de Hidalgo, de la legislación del Estado de Hidalgo y, por unanimidad de diez votos, en ese momento se aprobó que tanto el partido político como la Comisión Nacional de Derechos Humanos contaban con la legitimación y fueron oportunos en presentar sus acciones. De tal manera, nada más como un recordatorio del precedente que tenemos relativamente reciente. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. Compartiendo las dudas que se generan en torno a la legitimación, a la oportunidad, a la naturaleza de las violaciones alegadas, incluso más de fondo, hasta si se comparte o no el criterio de que los derechos político-electorales son o no derechos humanos, como lo puede ser ahora un criterio que también establece que la competencia implica un derecho humano, en tanto la Constitución le otorga acción para promover ante este Alto Tribunal a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, iniciar el tema de la legitimación o la oportunidad bajo la perspectiva de si lo que realmente se plantea es violación a los derechos humanos, violación a los derechos electorales, o si esos derechos electorales tienen que ver con derechos humanos, tendría que ser un aspecto que se discuta en

fondo. Y creo que la técnica de discusión tanto en el juicio constitucional que deriva del artículo 103 y 107 como el del 105 permite en este órgano jurisdiccional no quedar constreñido a la necesaria resolución de todos los planteamientos sólo bajo la perspectiva de que está legitimada y es oportuna la demanda. En todos aquellos casos en los que su argumento radique en demostrar, particularmente en el caso de los derechos humanos, la violación a una prerrogativa fundamental de esta naturaleza, habrá que examinarlo y concluir finalmente si es fundado o infundado. Pero cuando lo que pretenda es bajo esta mezcla introducir defensa de los derechos humanos y defensa de derechos político-electorales, y se pudiera llegar a considerar que esto no implica el ámbito de su propio resorte, la inoperancia de los conceptos de invalidez es más que evidente y creo, entonces, que si privilegiamos estudiar el fondo, no por ello obliga a que este Alto Tribunal tenga que pronunciarse en todos y cada uno de los planteamientos que las partes hacen. Ya en cada caso, el concepto de invalidez llevará a entender si lo que se defiende y se pretende preservar es un derecho humano, pues se estudiará y se considerará fundado o infundado. En la eventualidad de que esto no pueda visualizarse desde la perspectiva de un derecho humano, siendo un derecho político-electoral meramente como eso, el argumento será inoperante, pero creo que debemos privilegiar el acceso al fondo y, a partir de ese fondo, no sentirnos obligados a estudiarlo exhaustivamente y, por exhaustividad, no entiendo ninguna otra razón que la que procesalmente obliga al juzgador a pronunciarse en todo lo que plantean en la demanda; sin embargo, esto no implica estudiarlo para determinar si es fundado o infundado.

De manera que, participando de la idea de que hay legitimación y oportunidad concreta, reservaría cada pronunciamiento al contenido de los conceptos de invalidez, y el pronunciamiento sería por estimarlo fundado infundado, o inoperante. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Vamos a tomar votación sobre oportunidad.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto, anunciando la posibilidad de un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** A favor, excepto el artículo 5°, fracción III, que en mi punto de vista es extemporáneo.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.



**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:**

Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta, salvo por lo que se refiere a la fracción III del artículo 5° impugnado, voto en contra del señor Ministro Laynez Potisek y el Ministro Franco González Salas reserva su derecho a formular voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: SE APRUEBA EN ESOS TÉRMINOS EL CAPÍTULO DE OPORTUNIDAD.**

Y consulto al Ministro ponente si considera necesario hacer alguna consideración sobre legitimación.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Si usted quiere, tengo aquí una nota, pero como hemos ya participado todos prácticamente sobre la legitimación, escucho entonces.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Para decir que yo estoy totalmente de acuerdo con la legitimación, yo creo que la CNDH sí puede. Los derechos político-electorales son derechos humanos y sí tiene legitimación para impugnar. Lo que yo señalaba es que ahí es impugnación a los plazos específicos de los derechos político-electorales conforme a la ley reglamentaria, pero en legitimación yo vengo con el proyecto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. ¿Algún otro comentario? Tome votación.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:**  
Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.**

Y ahora pregunto si alguien tiene algún comentario sobre causales de improcedencia o podemos tomar votación. En votación económica consulto ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

### **APROBADO EL TEMA DE CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.**

Y ahora sí pasamos al estudio de fondo, considerando quinto, señor Ministro Aguilar, por favor.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, señor Presidente, muchas gracias. Me permito presentar a sus señorías el estudio de fondo de la acción de inconstitucionalidad que –como es de su conocimiento– fue promovida por el partido político local Más por Hidalgo y por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en contra del Decreto número 204, que reformó el artículo 5° de la Constitución local, en virtud de que no se garantizó el derecho a la consulta libre, previa, informada y culturalmente adecuada de los pueblos y comunidades indígenas de Hidalgo.

En el proyecto que someto a su consideración, se propone declarar que la acción de inconstitucionalidad es fundada, por lo que se propone, al final, declarar la invalidez del decreto impugnado.

El proyecto se basa en diversos precedentes de este Tribunal Pleno, como son la acción de inconstitucionalidad 151/2017, resuelta el veintiocho de junio de junio de dos mil dieciocho por unanimidad de votos, y la acción de inconstitucionalidad 108 y su acumulada 118, que mencioné hace un momento, resuelta el cinco de diciembre de dos mil diecinueve por mayoría de nueve votos; en las que se ha

sostenido que, conforme a los artículos 1º, párrafo primero y 2º, de la Constitución Federal y 6º del Convenio 169 de la OIT, los pueblos indígenas tienen el derecho humano a ser consultados mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

En el caso, el Decreto 204 impugnado tuvo como objeto modificar el artículo 5º de la Constitución local para reconocer que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la protección, salvaguarda, preservación, promoción y desarrollo integral de su patrimonio cultural, a garantizar el derecho a los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía para acceder y desempeñar cargos públicos y de elección popular, y para establecer que toda persona tiene derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos del Estado o entidad y sus municipios.

De lo anterior, se concluye en el proyecto que estas modificaciones son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas de la entidad y, en consecuencia, se considera que debió cumplirse con la obligación de consultar en forma previa a la emisión del decreto. Al analizar el procedimiento legislativo que dio origen al Decreto 204, se advierte que, como fue planteado por los accionantes y reconocido incluso por la delegada del Congreso de la entidad federativa, no se llevó a cabo consulta alguna a los pueblos y comunidades indígenas previa a la emisión del decreto.

Por tanto, con la emisión de este decreto se vulneraron en forma directa los artículos que he señalado: 1º y 2º de la Constitución

Federal y 6° del Convenio 169 de la OIT y, en consecuencia, por ello se propone declarar su invalidez total. En resumen, ese es el planteamiento, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Está a su consideración. Señora Ministra Yasmín Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, yo estoy con el proyecto, nada más quisiera –respetuosamente– hacerle una propuesta al Ministro ponente, donde sugiero que en la parte introductoria del proyecto se utilice un lenguaje incluyente, en la que se tome en cuenta a las comunidades afromexicanas, las cuales dieron lugar origen –inclusive– a una reforma constitucional publicada el nueve de agosto del dos mil diecinueve en el Diario Oficial, el artículo 2°, apartado C), de la Constitución Federal. Gracias, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señora Ministra. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, Ministro Presidente. Yo me voy a separar del proyecto y yo considero que, en este caso, no hay violación al derecho de consulta, y voy a ser muy breve para explicar por qué.

Primero me referiría a la fracción III, obligado por la mayoría. La fracción III, en su redacción, el texto es idéntico, idéntico al artículo 2° de la Constitución Federal. Hay que recordar que esta reforma la hace la entidad federativa para armonizar su Constitución a los

parámetros de regularidad constitucional y convencional que tiene. La fracción III impugnada es idéntica al artículo 2 de la Constitución.

En cuanto al primer párrafo, lo voy a separar en dos partes. En una parte que dice: “así como las prácticas tradicionales, recursos y formas específicas de organización social de los pueblos y comunidades indígenas”, que también están en la Constitución Federal y que ya estaban en el texto anterior de este artículo 5°, es decir, la protección de las formas específicas de organización social de los pueblos y comunidades indígenas.

Vamos a decir que lo nuevo –podríamos decir– es la parte que dice: “Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la protección, salvaguarda, preservación, promoción y desarrollo integral de su patrimonio cultural, –esto es realmente lo novedoso– para tal efecto, el Estado establecerá las medidas legislativas y administrativas necesarias para garantizar ese derecho, previa consulta a dichos pueblos y comunidades indígenas. La ley protegerá y promoverá la lengua y la cultura” indígena.

El artículo 2° de la Constitución señala que la Constitución Federal reconoce y garantiza el derecho de pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización, entre otras, cultural; fracción IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

De la misma manera, el artículo 11 del Convenio 169 de la OIT, que señala: “Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y

revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales”, lo que incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar sus manifestaciones pasadas, presentes y futuras.

Posteriormente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en una resolución aprobada por la Asamblea General el trece de septiembre de dos mil siete, señaló en el artículo 31 expresamente: “Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural.”

Para mí es muy difícil considerar que un texto de una legislatura local, que reproduce en una parte idéntica en otros textos del artículo 2 de nuestra Constitución y textos inconvencionales, tanto del Convenio como de estas resoluciones, sea inconstitucional porque no fue a una consulta cuando lo que está haciendo es precisamente, retomando los textos de nuestra Constitución Federal, los textos de la resolución, del –perdón– del Convenio 169 y de resoluciones más recientes de las Naciones Unidas sobre este derecho, y que ese es el texto que, en mi punto de vista, es el que acabo de leer y que reproduce. Por eso, con todo respeto para el proyecto, yo considero que no es inconstitucional cuando la entidad legisla –perdón– la entidad federativa, armonizando retoma precisamente esos textos.

Muy distinto sería si la entidad legislativa ampliara, variara, modificara o restringiera –de alguna manera– los textos de la Constitución Federal o de los convenios y resoluciones a los que he hecho referencia.

Entiendo que puede ser una posición minoritaria, pero a mí me parece que –y ya lo he señalado en otras ocasiones– eso no es el espíritu o lo que busca la Convención cuando establece ese derecho a la Constitución. Gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, Ministro. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. Como bien lo ha explicado el señor Ministro Laynez, mucho del texto aquí combatido reproduce, en estricto sentido, el contenido de la Constitución. Como lo he expresado en todos aquellos casos que coinciden con éste, entiendo perfectamente la función que la Constitución asigna a un ejercicio de consulta tratándose de los derechos de los grupos vulnerables.

Bajo esa perspectiva, creo que esto informa, da cuerpo y robustece una decisión legislativa, pues se tiene –precisamente– la participación de quienes se ven inmediatamente vinculados con el texto normativo; sin embargo, en casos como estos, siempre he tenido, por lo menos para efectos enteramente personales, la precaución de atender exactamente cuál es el concepto de invalidez que pretende la derogación de la disposición legal a propósito de la falta de consulta.

En un primer momento, entendería que el argumento genérico de no haber sido consultado tiene un valor propio, pero este valor se maximiza cuando dentro de este propio argumento se expresan concretamente las razones por las cuales la falta de consulta trajo un resultado legislativo equivocado o, por lo menos, desde la



perspectiva de quienes orientan el interés de estos grupos vulnerables, demuestran ante este Alto Tribunal que una decisión inconsulta produce un resultado adverso, y difícilmente lo puedo encontrar si las normas, cuya falta de consulta aquí se cuestiona, reproducen el texto de la Constitución.

Es cómodo, en ocasiones, combatir disposiciones que se refieren a este grupo de personas vulnerables sólo con el mero argumento de “no fueron consultados”. Lo importante y valioso radica en demostrar por qué la consulta trajo perjuicios. A partir de ello, no pudiera yo considerar que la mera falta de consulta me lleve a la invalidez si, dentro de ese texto, se contienen derechos que son valiosos.

Pudiera aceptar que la falta de consulta, antes que traer una invalidez, provoque una obligación legislativa de volver a someter este resultado legislativo, ahora sí, a una opinión calificada de quienes viven todos los días las circunstancias que se generan en la realidad; mas sin embargo, pensar en que la falta de consulta cancele lo ya obtenido, en mi manera de opinar y los votos que he formulado en razón de ello, ha sido consistente: no me permitiría esta licencia de considerarla inválida; esto, desde luego, en un examen personal del contenido de la norma.

Sé que esta afirmación y conclusión no necesariamente es compartida en este Alto Tribunal, en la medida en que la consulta conserva para sí misma un valor fundamental –este derecho a la participación y la opinión del grupo interesado–, pero tampoco me vence el hecho de que, por no consultar, se pierda algo que ya se ganó.

Puedo coincidir en que se gane más y obligar a que se consulte el texto ya aprobado para que se mejore; mas sin embargo, me es —como lo he reiterado en aquellas ocasiones— difícil concebir que la falta de consulta traiga estos resultados.

He sido insistente, recuerdo muy bien el caso de una comunidad que defendió para sí el derecho a elegir a las autoridades municipales, creando lo que —entonces— el Tribunal Pleno denominó “municipio indígena” y, al ser excluido de todo el sistema electoral y educativo, el resultado final terminó por ser un aislamiento absoluto, en tanto no le regía ya ninguna norma, incluyendo las que le daban participaciones federales.

Por esta razón, yo creo, respetando cuál es la tendencia de este Alto Tribunal sobre el derecho de la consulta y su contenido, que estas normas no son atacadas por contener algo equivocado o por privar a alguien o a algún grupo de un derecho adquirido; por el contrario, creo que sostienen esta posición, la privilegian y no entendería congruente —con mi manera de pensar— que, por virtud de un vicio alegado en genérico, termine por ser invalidado.

Por tal razón, muy a pesar de lo que considero una muy profunda reflexión sobre el tema, estoy en contra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, Ministro. Ministra Norma Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias. Yo estoy de acuerdo con el sentido del proyecto. Me voy a reservar un voto concurrente en los términos similares a los que formulé en la acción

de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, que son las que ha estado mencionando el señor Ministro.

También me voy a apartar del párrafo ciento veintinueve, en cuanto al impacto significativo, y de los párrafos ciento diecisiete a ciento diecinueve, respecto a lo que se entiende por “consentimiento previo”. Yo creo que, en el presente caso, –y yo así lo he sostenido– es más obvio que la necesidad de la consulta, si para mí siempre es necesario la obligación de realizar la consulta, en el presente caso yo lo veo más obvio. ¿Por qué? La reforma al artículo 5 de la Constitución local incide directamente en los derechos de las comunidades indígenas cuando prevé expresamente: “En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de la ciudadanía en la elección de sus autoridades municipales.”

Este tipo de normas categóricas, que –a mi juicio– limitan los derechos de las comunidades indígenas a autogobernarse y a la posibilidad de que se adopten acuerdos desde una perspectiva intercultural, son lo que justifican que debe realizarse una consulta previa tomando en cuenta las necesidades y costumbres de las comunidades indígenas, así como las necesidades de las personas que no pertenecen a éstas.

A mi juicio, las consultas deben realizarse –precisamente– para recoger las inquietudes de las comunidades de indígenas y, a partir de consensos, lograr reformas integrales que consideren las diferencias entre las comunidades dentro del ámbito espacial de aplicación de las normas, con mayor razón si se trata de una reforma a la Constitución de la entidad federativa; además, el que las normas

beneficien aparentemente a las comunidades no dispensa a los Congresos locales de la obligación de realizar una consulta previa, derivado de un parámetro constitucional y convencional al cual se encuentran obligados.

Y esta postura de que benefician aparentemente, parten precisamente –a mi juicio– de un paternalismo injustificado, donde el Estado presupone que sabe lo que quieren esas comunidades y que necesitan y que, por lo tanto, no las tienen que consultar. En este sentido, yo estoy de acuerdo con el proyecto. Haré un voto concurrente en términos de lo que ya he expresado. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Ministra Margarita Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Presidente. Me parece muy inteligente lo que han observado los Ministros Laynez y Pérez Dayán, y ciertamente podría considerarse o podría verse que no es necesaria la consulta si se repiten los principios constitucionales, o incluso si los reproducen en estricto sentido; sin embargo, yo creo que el derecho es a ser consultados, no a que sean obviadas sus necesidades o preferencias. En este sentido, voy muy de la mano de lo que dijo la Ministra Piña, porque podría ser posible que los pueblos y comunidades no consultadas prefirieran que el legislador tomara en cuenta otras cosas, temas, enfoques, aspectos no previstos en la Constitución, no agotados en la propia Constitución, y que en su realidad cotidiana pudieran ser importantes.

Por otra parte, tampoco comparto la idea de que se requiera una contrariedad franca en la norma impugnada respecto a los derechos indígenas y afroamericanos o sus principios, creo que –precisamente– consultarlos es el espíritu de los parámetros convencionales, estar atentos –insisto– a sus realidades y que puedan reflejarlas en las normativas que se expidan en sus Estados. No puede estar agotado el abanico de temas o enfoques indígenas sólo porque las normas repiten o replican el texto constitucional.

De hecho –bueno– el artículo 6° del Convenio 169 de la OIT –a que se ha hecho referencia– sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, dice que al aplicar las disposiciones del presente convenio, los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados; para mí no admite en ese sentido excepción, porque se haya obviado la consulta, porque se imiten o se copien textos, sino que deben ser consultados, la consulta implica necesariamente que las realidades no están agotadas por contar con principios constitucionales, no se trata de que se repliquen –repito– tales principios, sino que posiblemente abran más espacios, abran más la sensibilidad a diferentes enfoques, a diferente manera de enfrentar las problemáticas y necesidades. Sería cuanto, Presidente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, Ministro Presidente.

Seré muy breve: yo estoy de acuerdo con el proyecto, simplemente me aparto de ciertas consideraciones, específicamente la parte de

impacto significativo que desarrolla el proyecto pero, en general, estaría de acuerdo con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, también muy brevemente, señor Presidente. Yo vengo de acuerdo con el proyecto porque me parece que aquí estamos en una condición diferente a otros que hemos –nosotros– votado, en el sentido de que no procede invalidar porque esta es una nueva reforma que se está estableciendo en la Constitución de un Estado y, consecuentemente, creo que todos quedamos en libertad de definir nuestra posición.

Yo vengo de acuerdo con el proyecto y voy a ser sumamente breve porque ya se han expresado estos dos argumentos en intervenciones previas.

Creo que el derecho a la consulta no se puede sujetar a una condición de que en otro ordenamiento, aunque sea un régimen federal y pueda tener incidencia, deje de llevarse a cabo, puesto que el ordenamiento jurídico internacional que concede este derecho a todos los pueblos indígenas –en este caso– se tiene que cumplir.

Pero, en segundo lugar, atendiendo a nuestro orden constitucional interior, la propia Constitución en el artículo 2º les deja a las entidades federativas un amplio margen para poder, en su caso, ampliar esto que señala la Constitución en favor de los pueblos indígenas y también, en particular, respecto al orden municipal. Esto

me parece que hace indispensable que, en estos casos, se pueda llevar a cabo la consulta por la determinación de la Suprema Corte, de invalidar una reforma que se hizo sin cumplir con ese requisito, puesto que, como aquí se acaba de decir –también lo comparto–, los pueblos indígenas tendrían derecho a manifestar lo que ellos consideran que el Estado podría determinar, desde su propia Constitución, para favorecer el marco constitucional que los rige. Por estas razones, yo vengo de acuerdo con el proyecto, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Le voy a dar la palabra a la señora Yasmín Esquivel, Ministra de esta Suprema Corte, después voy a fijar mi postura, le daré la palabra al Ministro ponente y pasaremos a votación. Señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, Ministro Presidente. Únicamente una precisión: esta reforma constitucional del Estado de Hidalgo deriva de un juicio para la protección de los derechos político-electorales, que se promovió –la sentencia es del seis de diciembre del dos mil dieciocho–, donde el Tribunal Electoral le ordena adecuar la Constitución y, además, señala en sus consideraciones que debe hacerse la consulta. Posterior a ello, ya viene la legislación de septiembre de dos mil diecinueve, impugnada en este momento. Gracias, Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Yo también, de acuerdo a como he votado en precedentes, estoy de acuerdo con el proyecto. Estoy específicamente en contra de los párrafos ciento diez y ciento once, sobre el consentimiento previo y

el impacto significativo porque, desde mi óptica personal, es contrario a la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Aquí se ha manifestado –y se hace con frecuencia– una postura en el sentido de que, para saber si la consulta, se tiene que cumplir con la consulta o no, tenemos que analizar los artículos que están impugnados y si, desde nuestra perspectiva vulneran los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, se requiere la consulta. Si desde nuestra perspectiva no, no se requiere la consulta.

Yo creo que esto no es así, la consulta es previa y, si no se cumple la consulta, esto nos impide analizar el fondo de los artículos, porque si los artículos son inconstitucionales –porque ya los estudiamos, el fondo– ¿para qué otorgamos la procedencia y fundada la acción, si ya vimos el fondo por consulta? Mejor declaremos, de una vez, inconstitucional el fondo.

Es un requisito procedimental, que es un derecho fundamental de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados. ¿Se les consultó? Pasemos a analizar el fondo. ¿No se les consultó? Fin de la historia. Yo no veo desde qué lógica podemos decir: me parece que el artículo no vulnera y, entonces, no los consultemos. Quienes tienen que decir si les vulnera o no, quienes tienen que aportar lo que les corresponde para la legislación son los pueblos y comunidades indígenas, no nosotros, no el legislador, por eso es consulta previa. ¿Se consultó? Vamos al fondo. ¿No se consultó? Hasta ahí llegamos.

Yo no entiendo, de veras, me parece –con todo respeto lo digo– carente de toda técnica de entendimiento de la consulta que: analizo



el artículo que debió haber sido consultado y, si me parece que no afecta los derechos de quien debió haber sido consultado, –entonces digo–, no lo tuviste que haber consultado. No, es con independencia del contenido de la norma de carácter general, del cuerpo normativo o de los preceptos en concreto. Si son de ese tipo de leyes que debieron sí haber sido sometidos a consulta y no se les consultó, creo que, en ese momento, la ley, con independencia de su contenido, es inconstitucional, sin que podamos asomarnos al fondo del asunto. Y si repitió la Constitución o no repitió la Constitución, para mí es irrelevante porque no puedo ni siquiera analizarlo en este momento. Tengo que decir: ¿esta ley se debió haber consultado?, sí; ahí acabó la historia –desde mi punto de vista–.

Lo contrario es desvirtuar por completo lo que es una consulta previa porque, entonces, otros actores distintos a los cuerpos y comunidades indígenas, como es el legislador o como somos las Ministras y Ministros de la Corte, vamos a decidir, en cada caso concreto, si nos parece que afecta o no afecta a estas comunidades.

Y hay algo que debemos tomar muy en cuenta: cuando decimos que les afecta o no les afecta no quiere decir que las normas tengan que ser inconstitucionales, quiere decir que se les tiene que dar el derecho, que ellos digan qué cuestiones debe tener la legislación; no quiere decir que la legislación que se emita, si analizamos el fondo, tenga que ser inconstitucional, simplemente que no contó con los aportes, con la visión de los pueblos y comunidades indígenas, eso es todo; y la Constitución y las convenciones internacionales obligan a esta consulta indígena. Para una aclaración del Ministro Laynez, después el Ministro ponente y ya pasamos a votación.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias. Gracias por la oportunidad de aclaración porque yo lo he hecho en otras ocasiones igual. Mi criterio, mi argumentación nunca se ha basado en si beneficia o no beneficia, impacta o no impacta, ¿sí?

Y, reconociendo lo interesante de su argumento, no lo comparto. Yo creo que un texto. ¿Qué pasa cuando se firma una convención internacional, por ejemplo, en materia de derechos humanos? El que una legislatura estatal armonice su legislación, porque no está conforme con el texto, y reproduzca eso, la llevaría a decir: tienes que consultar, cuando el texto constitucional, el artículo 2 constitucional se reformó, precisamente, para atender esta problemática, con base en que México había suscrito el Convenio 169 de la OIT.

Yo insisto, se me hace que no, me parece a mí, por el contrario, poco sólida la argumentación de decir: si está retomando la legislatura para armonizar una legislatura que no estaba acorde con el Convenio 169 ni con el artículo 2 de la Constitución, y la está reformando para retomar esos textos, tengamos que decir: no tenías que haber ido a consulta. Son dos posiciones, ambas muy respetables.

Yo creo que el espíritu y el objetivo del Convenio 169, al establecer esa obligación de consulta, no debe llevar a eso, simple y sencillamente porque las legislaturas están obligadas, sobre todo, con sus leyes antiguas o no antiguas, pero que no están acordes con el derecho convencional o constitucional. Deciden ejercer la facultad legislativa para armonizar y retoman –como lo vimos aquí– textos convencionales, de tratados, de resoluciones de la ONU, en idénticos términos.

Es lo único que a mí me lleva a decir: bueno, creo que no fue ese el objetivo del Convenio en la obligación de consulta, siendo interesante la otra posición, es decir: yo no veo nada, esto es la materia y va a consulta; o sea, el objetivo fue armonizar y retomar los textos constitucionales. Simple y sencillamente vean el texto de la fracción III: idéntico a lo que dice la Constitución Federal. Entonces, vamos a decir: ¿aun así tiene que ir a consulta? Bueno, yo considero que no. Gracias, Presidente, por la oportunidad.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señor Presidente. Entiendo perfectamente los argumentos del señor Ministro Laynez, de hecho, en el precedente que hemos estado mencionando –108/2019 y 118/2019– él votó en contra; en general, todos los demás votamos a favor –entonces teníamos una integración de diez Ministros en el Pleno– y, desde luego, él ha sostenido ese criterio. Pero, como lo sostuvimos también en ese –en esos–, en esas acciones, se trata de un derecho humano que no se puede *a priori* establecer si el que se consulte o no puede o no ser afectación, puede producir o no afectación a los pueblos indígenas y, como decía el señor Ministro Zaldívar, no sólo es la afectación en el sentido perjudicial, sino en el sentido de que incida, puede ser positiva o negativamente, en los intereses y derechos de los pueblos indígenas.

De tal manera que, aunque pareciera que con sólo repetir el artículo 2º constitucional ya por eso es correcto, adecuado y beneficioso para

los pueblos indígenas, pues eso es lo que tienen que opinar ellos precisamente cuando se les haga la consulta. Habrá que decir que, si ellos consideran que no basta con repetir el artículo 2° constitucional –por ejemplo– sino, que debía decir otras cosas, eso es lo que pretende la consulta, antes de saber si el contenido del artículo mismo está o no está a favor o no de los pueblos indígenas. Ellos son los que deben participar y no señalarlo *a priori*, como lo pudiéramos hacer –sin querer– para ya no tomarlos en cuenta –como lo decía la Ministra Norma Piña–; pues, como si nosotros decidiéramos por ellos y decirles: no, no se preocupen esto los va a beneficiar. Eso es lo que ellos tienen que opinar, según el punto de vista que les corresponda a los intereses de las comunidades indígenas, como también muy claramente lo señaló la señora Ministra Margarita Ríos Farjat.

Por eso, en esos precedentes, que inclusive fueron de la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel, sostuvimos estos argumentos semejantes; claro, ahí no había una cuestión electoral, sino era una cuestión sobre la integración de las distintas normas indígenas para su compatibilidad entres sí pero, bueno, finalmente la intervención de los pueblos en las consultas que se les están facilitando en la legislación nacional e internacional creo que son fundamentales, antes de que podamos estudiar su contenido.

En ese sentido, yo sostendría el proyecto y solamente si ustedes están de acuerdo, yo no tengo inconveniente en eliminar estas referencias que se hacen en el proyecto respecto a la argumentación sobre si existe o no un “impacto significativo”; creo que se puede eliminar esa frase sin que se afecte realmente el proyecto, sin hacer ese adjetivo calificativo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias, señor Ministro. Me pide una aclaración el Ministro Alberto Pérez Dayán. Recuerdo al Pleno que las aclaraciones son intervenciones breves, porque es lo único que justifica que se pueda romper el orden y la lógica de la sesión. Es precisamente cuando hay una referencia, alguna cosa que se ha dicho o alguna alusión, porque últimamente las aclaraciones están durando lo mismo que las intervenciones y, entonces, es una falta de respeto para los compañeros que habían pedido la palabra. Entonces, les ruego que las aclaraciones sean breves y, si es una intervención normal, esperen el turno normal para que puedan hacer el uso de la palabra. Señor Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Presidente. No sólo será breve, sino brevísima.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perdón, Ministro Pérez Dayán, es que me quedé con la intervención del Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** No sólo brevísima, adicionada. Es cierto que pudiéramos suponer un tema de paternalismo –como aquí se expresó– o convertirnos en el garante de lo que es bueno y lo que es malo. Esto no es lo que pretende mi intervención ni lo pretendió jamás, lo único que trato de hacer es que se cumpla con el texto que le da soporte a la conclusión de este proyecto.

El artículo 6°, que es el que se considera infringido, establece que habrá de consultar a los pueblos interesados cada vez que se aprueben medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Esto está calificado: susceptibles de

afectarles directamente, y el precedente de la Corte Interamericana habla de “impacto significativo”

Si este proyecto hoy careciera del impacto significativo, terminará por demostrar la precariedad del argumento de consulta esgrimido por los accionantes, al no haber desarrollado ni la expresión “impacto significativo”, porque les afecte ni siquiera indirectamente, directamente. Si no son capaces de demostrar aquí quiénes les defienden cuáles son esos impactos significativos o les afecte directamente, en mala hora fueron defendidos ante este Tribunal. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Vamos a someter a votación el proyecto modificado –entiendo– con la supresión de los párrafos ciento diez y ciento once, que es donde se habla de ello. ¿No, señor Ministro, es así?

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** De las alusiones que se hacen en esos párrafos, porque hay el resto, por ejemplo, en el ciento diez, en la primera parte del párrafo, la alusión al impacto significativo viene a ser prácticamente un paréntesis dentro de ese párrafo. Pero bueno, de todos modos cuidaremos, en atención a las solicitudes que se han hecho por los distintos Ministros, de que no se haga referencia ni se tome consideración esa calificativa de “impacto significativo”.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien. Gracias, señor Ministro. Sírvase tomar votación con el proyecto ajustado.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor del proyecto y sus ajustes.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** A favor del proyecto, con sus ajustes y reservándome un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** A favor del proyecto y también reservo el derecho a formular voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto, separándome de algunas consideraciones.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto y los ajustes aceptados por el señor Ministro ponente, y me reservaré un voto concurrente.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con el proyecto y los ajustes propuestos.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** En contra y con voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado, me reservo un voto concurrente para ver cómo quedan los dos párrafos de los cuales expresamente me

manifesté en contra, que son los párrafos ciento diez y ciento once del proyecto original.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Y ciento veintinueve, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, ciento veintinueve. Realmente, nada más es la conclusión del ciento once, pero lo mencionó la señora Ministra Piña. Tiene usted razón.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena en contra de unas consideraciones; la señora Ministra Esquivel Mossa reserva su derecho a tomar voto concurrente, al igual que el señor Ministro Franco González Salas; el señor Ministro Pardo Rebolledo en contra de algunas consideraciones y reserva a formular voto concurrente, también la señora Ministra Piña Hernández y del señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Perdón, yo también reservé.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ya saben que, aunque no se haya hecho la mención, todo mundo tiene derecho y reservado su voto concurrente y particular, pues aunque no lo haya hecho valer el secretario. Señor Ministro Gutiérrez.



**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con permiso, Presidente, sólo para una aclaración. Me aparté de consideraciones antes de las modificaciones aceptadas por el Ministro ponente. Yo estoy de acuerdo con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, entiendo que el señor Ministro ponente ofreció hacer el ajuste para tratar de lograr el consenso con que nos habíamos manifestado con reservas de esta parte, por eso dejamos un voto concurrente, a resultas de ver cómo queda el engrose y se logra una mayoría muy robusta sobre las argumentaciones del proyecto.

¿Alguien tiene alguna consideración sobre efectos o lo podemos...?  
Señor Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchísimas gracias. Yo estoy en contra de los efectos que se proponen porque, tal como lo he sostenido en ocasiones anteriores, la falta de consulta debe tener por efecto la invalidación total e inmediata de la norma impugnada, a fin de respetar la relevancia y la trascendencia que tienen los procedimientos de consulta a los pueblos y comunidades indígenas para la elaboración de las leyes que les afectan.

Asimismo, en este caso no advierto que la norma impugnada puede tener un efecto en el proceso electoral en curso, pues reconoce de

manera genérica derechos que ya están contenidos en nuestra Constitución y en diversos instrumentos internacionales suscritos por nuestro país.

Por ello, desde mi personal punto de vista, la invalidez de la norma no afectaría el principio de certeza en materia electoral, al generar un cambio en las normas que rigen los procesos electorales en curso.

Por lo anterior, votaré en contra de los efectos propuestos y por que la invalidez surta efectos de manera inmediata. Muchas gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí. De nuevo, esta propuesta se hace basándonos en el multicitado precedente 108/2019 y su acumulada 118/2019; en efecto, el señor Ministro también votó en contra en ese efecto y se consideró, como en aquellos asuntos que, una vez que ya inició el proceso electoral el quince de diciembre pasado, el efecto sería para que el legislador local deba actuar subsanando este vicio una vez que haya terminado el proceso totalmente.

Por eso es que se hace esta propuesta en el sentido de reconocer que el proceso ya inició, ya comenzó y que, finalmente, el efecto se haga –digamos: real– una vez que haya terminado ese proceso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. En el precedente 108 que aluden, se determinó que el Congreso local debería observar como mínimo los lineamientos del Protocolo para la implementación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Yo sugeriría que se pudiera agregar, si no tiene usted inconveniente, al engrose, señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Claro. No, desde luego, si no tienen inconveniente, señores Ministros, propongo modificar esto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Para ajustarlo al precedente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, desde luego.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Sírvase tomar votación, señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** A favor con las adecuaciones aceptadas por el Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor, del proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Como lo hice en el precedente, en contra.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Yo voté en contra, entonces voto en contra de los efectos también.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Estando por la validez, no hay efectos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta modificada del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADOS EN ESOS TÉRMINOS.**

Y someto a su consideración en votación económica los puntos resolutivos, en cuanto coinciden con las votaciones alcanzadas. Está a su consideración **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

**APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS EL APARTADO DE PUNTOS RESOLUTIVOS Y, DE ESTA FORMA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.**

Señoras y señores Ministros, voy a proceder a levantar la sesión, convocándolos a la próxima sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el martes, a la hora de costumbre.

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