

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 158/2020 y sus acumuladas 159/2020, 161/2020, 224/2020 y 227/2020, así como los Votos Particulares de los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 158/2020 Y SUS
ACUMULADAS 159/2020, 161/2020, 224/2020 Y 227/2020**

**PROMOVENTES: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTIDO MOVIMIENTO
CIUDADANO**

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SECRETARIO: SALVADOR ALVARADO LÓPEZ

COLABORÓ: JORGE MAURICIO HERNÁNDEZ FARÍAS

Vo. Bo.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la sesión del tres de diciembre de dos mil veinte.

**VISTOS Y
RESULTANDO**

Cotejó.

PRIMERO. Presentación de las demandas. Por escritos recibidos electrónicamente el veintinueve de julio de dos mil veinte, Marko Antonio Cortés Mendoza, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, presentó dos demandas de acción de inconstitucionalidad en las que impugnó, respectivamente, el Decreto 235 emitido por la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Chiapas, mediante el cual publicó la Ley Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales de esa entidad, así como el Decreto 238 emitido el mismo órgano legislativo, mediante el cual modificó la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas.

El partido político considera transgredidos los artículos 35, fracción II; 41; 51; 52; 115, base I, primer y penúltimo párrafos, y base VIII, primer párrafo; 116, fracción IV, inciso g); y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha también fue recibido electrónicamente el escrito presentado por Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, en el que presentó acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto 235 emitido por la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Chiapas, mediante el cual publicó la Ley Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales de dicha entidad federativa.

El partido político considera transgredidos los artículos 1º, 2º, 3º, Base II, inciso a); 35; 39; 41, párrafo primero y Base I, párrafo tercero, Base II, párrafo segundo, incisos a) y c) y Base IV, párrafo primero; 72, apartado C, segundo párrafo, fracción IV; y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles; 8, 9 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 6, 7 y 15 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

Mediante acuerdos de treinta y uno de julio de dos mil veinte, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación registró las demandas referidas bajo los expedientes acción de inconstitucionalidad 158/2020, 159/2020 y 161/2020, respectivamente, y en atención a que existe identidad en la legislación impugnada, acumuló los expedientes y designó al Ministro José Fernando Franco González Salas como instructor del procedimiento.

Asimismo, por escrito recibido el cuatro de agosto de dos mil veinte, Aida Estephany Santiago Fernández, Adriana Díaz Contreras, Karen Quiroga Anguiano, Ángel Clemente Ávila Romero y Fernando Belaunzarán Méndez, integrantes de la Dirección Nacional Extraordinaria del Partido de la Revolución Democrática, promovieron acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto 235 emitido por la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Chiapas, mediante el cual publicó la Ley Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales de esa entidad.

El partido político considera transgredidos los artículos 1º, 14, 20, 27, 38, 40, 41, 52 y 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma, por escrito recibido el seis de agosto de dos mil veinte, Clemente Castañeda Hoeflich, Alfonso Vidales Vargas, Rodrigo Samperio Chaparro, Maribel Ramírez Topete, Royfid Torres, Perla Yadira Escalante, Vanía Ávila García, Ana Rodríguez Chávez, Verónica Delgadillo García y Jorge Álvarez Máynez, Coordinador, integrantes y Secretario General de Acuerdos de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano, respectivamente, promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de varias disposiciones de Ley Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada mediante el decreto 235 referido.

El partido político considera transgredidos los artículos 1º, 14, 16, 35, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En acuerdos de once de agosto del mismo año, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación registró las demandas bajo expedientes acción de inconstitucionalidad 224/2020 y 227/2020, respectivamente, y las acumuló a la acción de inconstitucionalidad 158/2020.

SEGUNDO. Conceptos de invalidez. Los partidos políticos demandantes formularon en síntesis los siguientes conceptos de invalidez.

A. Acción de inconstitucionalidad 158/2020 (Partido Acción Nacional)

Primer concepto de invalidez. El numeral 6, fracciones I y II, del artículo 25 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es contrario a lo establecido en los artículos 52, 54 y 115, bases I, primero párrafo, y VII, primer párrafo de la Constitución General porque no hay coincidencia entre los rangos de los municipios según su población para la conformación de sus integrantes, lo que genera un despropósito en las finalidades del principio de representación proporcional.

Es decir, desde su perspectiva el porcentaje de representación proporcional en relación con los integrantes de mayoría relativa es menor entre más grande es el municipio, lo cual ocasiona un estado de representación proporcional disminuida para los partidos políticos minoritarios en los municipios más grandes.

Lo anterior rompe con el principio de representación proporcional porque determina la conformación de los integrantes del ayuntamiento por mayoría relativa al no darle un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, en razón de que divide en tres rangos la integración de los ayuntamientos con base en la población de los municipios, pero para la representación proporcional únicamente determina dos rangos, al tener diferentes cantidades de habitantes para determinarlos.

Segundo concepto de invalidez. El artículo 38 de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas es contrario al artículo 115, bases I, primer párrafo, y VIII, primer párrafo, de la Constitución General en razón de que fue reformado como una consecuencia de la creación de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, específicamente el numeral 6, fracciones I y II, del artículo 25 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas. En ese sentido, reitera los argumentos formulados en su primer concepto de invalidez.

Tercer concepto de invalidez. El artículo 29 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas transgrede los artículos 41, fracción V, apartado A, párrafo primero; 52, 54; y, 116, fracción II, de la Constitución General debido a que faculta al Congreso local para cubrir la ausencia de diputados electos por representación proporcional con la única limitante de que esta recaiga de entre los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional del partido por el que fueron postulados dichos candidatos, por lo cual puede no respetar los principios de género o de prelación de las listas.

Cuarto concepto de invalidez. El artículo 51, numeral 8, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es contrario a los artículos 41 y 116 de la Constitución General porque representa una imposición a la libre autodeterminación de los partidos políticos y viola su derecho a ejercer el financiamiento público.

Lo anterior porque restringe el desempeño de los recursos políticos por limitar su erogación fuera del Estado de Chiapas y sujeta su ejercicio a que los órganos estatales los autoricen; sin embargo, desde su perspectiva, el gasto para promover las actividades de los partidos políticos no se limita a un Estado, sino que es en todo el país e incluso en el extranjero.

Quinto concepto de invalidez. El artículo 52, numeral 7, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas contraviene los artículos 41 y 116 de la Constitución General en tanto el legislador local previó que el seis y dos por ciento del financiamiento para las actividades de formación, promoción y capacitación se destine al desarrollo del liderazgo y político de las mujeres y los indígenas, respectivamente, sujeto a un convenio con instituciones educativas de educación superior de prestigio reconocido en el Estado de Chiapas.

Lo anterior porque los porcentajes referidos se plasmaron sin observación alguna de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y, por ende, vulnera el derecho a la autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos.

Además, desde su perspectiva es excesiva la obligación de realizar los convenios mencionados porque implican modificaciones a los documentos básicos de los partidos políticos para poder realizarlos, en contravención a su derecho a la libre autodeterminación.

Sexto concepto de invalidez. El artículo 52, numeral 12, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es contrario a los artículos 41 y 116 de la Constitución porque prevé que en caso de catástrofe o desastre natural será eliminado el financiamiento público durante el tiempo que dure la contingencia.

Lo anterior debido a que, en su opinión, invade el derecho a la libre determinación de los partidos políticos y genera inseguridad jurídica a los miembros que integran los ayuntamientos dado que en cualquier momento y por una causa externa pueden dejar de recibir financiamiento.

Además, el artículo constituye una barrera injustificada al derecho que tienen los partidos políticos de recibir financiamiento público en caso de obtener el 3 % de la votación válida emitida.

Séptimo concepto de invalidez. El artículo 54, numeral 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es inconstitucional porque no cuantifica para integrar la votación válida emitida la que se obtiene para la elección de ayuntamientos, es decir, solo toma en cuenta la emitida en las elecciones de Gobernador o Diputados locales para cuantificar si obtuvieron el tres por ciento de la votación válida emitida necesario para conservar su registro o acreditación ante el Instituto electoral local.

En ese sentido, sostiene que la redacción del artículo podría llevar a considerar que si un partido no obtiene el 3% en una de las elecciones municipales traería como consecuencia la pérdida de su acreditación; situación que es desproporcionada e irracional.

Octavo concepto de invalidez. El artículo 168, numeral 12, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es contrario al artículo 35, fracción II, de la Constitución General por no permitir a los partidos políticos registrar a candidatos que hayan participado en un proceso interno de selección de candidatos por un partido y pretendan ser registrados por otro.

A su juicio, el gravamen impuesto por el legislador local es excesivo en tanto limita a los partidos políticos a postular a todo tipo de ciudadano que cumpla con la legislación aplicable, lo cual vulnera el interés público y la posibilidad de postular candidatos sin limitación racional alguna.

B. Acción de inconstitucionalidad 159/2020 (Partido Acción Nacional)

Primer concepto de invalidez. El artículo 38 de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas es contrario al artículo 115, base I, primer párrafo, y base VIII, párrafo primero, de la Constitución General en razón de que fue reformado como una consecuencia de la creación de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas y conforme a las mismas razones que controvertió el numeral 6, fracciones I y II del artículo 25 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas en la acción de inconstitucionalidad identificada bajo el expediente 158/2020.

Señala que en el caso es aplicable la jurisprudencia del Pleno de esta Suprema corte número 19/2013 de rubro **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.”**

Además, considera que la disposición normativa impugnada lesiona el principio de representación proporcional por no darle un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, ya que el artículo 38 de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas divide en tres rangos la integración de los ayuntamientos en atención a la densidad poblacional de los municipios, pero para la representación proporcional únicamente determina dos rangos con diferentes cantidades de habitantes, con lo cual se ocasiona que haya cuatro rangos o segmentos de población.¹

Así, el porcentaje de representación proporcional en relación con los integrantes de mayoría relativa es menor entre más grande sea el municipio a gobernar y genera un estado de representación proporcional disminuida a los partidos políticos minoritarios en los municipios con más densidad poblacional.

¹ A) Municipios con menos de 15 mil habitantes; B) Municipios con más de 15 mil habitantes hasta 15 mil 500 C) Municipios con más de 15 mil 500 y hasta 100 mil y D) Municipios con más de 100 mil habitantes.

En ese sentido, destaca que el hecho de que los municipios que cuenten con más de 100 mil habitantes habrá un mayor porcentaje (72.73%) de integrantes de Ayuntamiento por Mayoría Relativa en detrimento del porcentaje de representación proporcional en el mismo segmento, el cual resulta bajo con tan solo el 27.7% de integrantes por representación proporcional.

Además, hay una discrepancia de quinientos habitantes que hará que algunos municipios tengan una menor representación proporcional, pues los municipios de 15 mil a 15 mil 500 habitantes se integrarán con solo 2 integrantes por el principio de representación proporcional, lo que trae como consecuencia una representación disminuida de los partidos políticos minoritarios.

Finalmente, concluye que el Congreso local no guardó una proporción adecuada para respetar las bases generales o los porcentajes establecidos para los principios de mayoría relativa y representación proporcional en la Constitución General, pues precisó un tope de setenta y siete punto setenta y siete por ciento por el principio de mayoría relativa y un veintidós veintitrés por ciento para la representación proporcional en el peor de los casos, mientras que en el mejor escenario la proporción está setenta a treinta por ciento.

C. Acción de inconstitucionalidad 161/2020 (Partido Revolucionario Institucional)

Primer concepto de invalidez. El artículo 10, numeral 1, fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Chiapas vulnera el principio constitucional de seguridad jurídica y legalidad porque señala como requisito para ocupar un cargo de elección popular que la persona no esté condenada por delito de violencia política contra las mujeres en razón de género; sin embargo, en el código penal local no está definida esa conducta como delito.

Asimismo, el artículo controvertido también transgrede los artículos 14 y 16 de la Constitución General y no podrá aplicarse porque la palabra delito hace una remisión al código penal y en dicho ordenamiento no es sancionable esa conducta.

De ahí que desde su perspectiva la disposición normativa impugnada genere inseguridad jurídica y deja en estado de indefensión al gobernado porque cualquier rama del derecho que si contemple la violencia política de género no será aplicable al no ser considerada como delito.

Segundo concepto de invalidez. El artículo 17, numeral 1, apartado A, fracción III, inciso d), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es contrario a los artículos 35, fracción II; 115, base I, párrafo segundo; y, 116, fracción I, de la Constitución General por establecer que los Diputados que pretendan reelegirse deberán obtener la licencia respectiva para separarse de su cargo a más tardar ciento veinte días antes de la jornada electoral².

Lo anterior con base en que de la lectura de los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que no existe disposición en la que se regule la temporalidad con la que los servidores públicos se deben separar de sus cargos para poder ser reelectos como Gobernadores, Diputados o miembros de ayuntamientos.

Por ello es inconstitucional que el legislador local imponga la exigencia a los servidores públicos que pretendan reelegirse de pedir licencia en razón de que están cumpliendo el mandato constitucional de ocupar el cargo por el que fueron electos, permanecer y desempeñarlo hasta su término.

También considera inconstitucional el artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, en tanto que el requisito de elegibilidad consistente en la entrega de la cuenta pública de los dos años anteriores a la elección es una restricción excesiva al derecho a ser votado, debido a que es materialmente imposible la entrega de la cuenta pública antes de la inscripción para la candidatura de elección consecutiva.

Tercer concepto de invalidez. El artículo 19, numeral 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es inconstitucional por no respetar el derecho a la consulta libre e informada de los pueblos y comunidades indígenas.

En esa disposición normativa el legislador local obliga a los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, a registrar candidatos indígenas en al menos 50% de los distritos electorales denominados como indígenas por el Instituto Nacional Electoral; porcentaje impuesto porque no fue sometido a algún tipo de consulta.

² De igual manera, hace referencia al artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso d) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas en relación con los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores; también deberán obtener la licencia respectiva de separación del cargo a más tardar ciento veinte días antes del inicio del período de precampañas, la cual deberán de conservar hasta la conclusión del proceso electoral en el que participa.

Con ello el Congreso local vulnera el artículo 2º de la Constitución General en razón de que no consultó previamente a los pueblos y comunidades indígenas sobre la emisión de la ley impugnada, en la cual incluyó las candidaturas indígenas y la elección de miembros de Ayuntamientos en municipios por sistemas normativos internos.

Es decir, en su opinión, el Congreso local debió llevar a cabo una fase previa de consulta en términos de lo que ha establecido esta Suprema Corte y lo señalado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo en cuanto a la consulta previa, culturalmente adecuada, informada y de buena fe.

Así, sostiene que las disposiciones que no fueron consultadas afectan directamente los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas, tal como sustentó la Segunda Sala en la tesis 2ª XXVII/2016(10ª), de rubro **“PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA.”**.

Por otra parte, el partido demandante considera que la exigencia impuesta a los partidos políticos de registrar candidatos indígenas a cargos de Diputados al Congreso estatal por ambos principios, así como registrar el 50% de personas indígenas en municipios indígenas a cargos de Diputados vulnera el derecho a la autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos porque no existe disposición constitucional en la que se les constriña a registrar candidatos indígenas.

Cuarto concepto de invalidez. El artículo 52, párrafo 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas contraviene los artículos 41, en sus fracciones I, párrafo tercero, II, párrafo segundo, incisos a) y c) de la Constitución General y 50, numeral 1; y, 51, numeral 1, inciso a), fracciones I, II y III y IV, inciso c, fracciones I y II de la Ley General de Partidos Políticos, pues condiciona el monto del financiamiento público anual para el sostenimiento de las actividades permanentes a medidas de excepción contempladas en la misma ley; sin embargo, dichas medidas no se exponen en la ley y por lo tanto produce inseguridad jurídica.

Asimismo, es inconstitucional que en el numeral 3 del artículo 52 de la ley impugnada se establezca que el monto del financiamiento corresponderá al resultado aritmético de multiplicar el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral local a la fecha de corte del mes de julio del año inmediato anterior por el 65% del valor de la unidad de medida y actualización vigente, cuando en el numeral 8 del mismo artículo se pretenda hacer el mismo cálculo, pero por el 30 % del valor de una UMA bajo un supuesto de excepción.

Bajo esas condiciones, el artículo controvertido se aleja significativamente de las bases establecidas en el artículo 41, segundo párrafo, fracción II, segundo párrafo, inciso a) de la Constitución General, además de transgredir el artículo 116 constitucional, pues si bien existe libertad configuradora para las legislaturas estatales, es excedida en razón de que la Ley General de Partidos Políticos establece que el financiamiento se debe fijar de conformidad con las bases establecidas en la Constitución y en las leyes generales de la materia.

Al respecto cita las jurisprudencias P. /J 8/2010 y P. /J. 74/2003³ en las que la Suprema Corte definió que las entidades federativas tienen libertad configuradora, pero sin alejarse significativamente de las bases generales previstas en la Constitución General.

³ Jurisprudencia P. /J 8/2010, de rubro y texto: “DIPUTADOS LOCALES. LA LIBERTAD LEGISLATIVA DE LOS ESTADOS PARA COMBINAR LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN (MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL) EN LA INTEGRACIÓN DE SUS CONGRESOS LOCALES, ESTÁ SUJETA A LOS LÍMITES IMPUESTOS POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TOMANDO EN CUENTA LOS PORCENTAJES SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 52 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN.” El precepto constitucional citado inicialmente establece un principio general según el cual el número de representantes en las Legislaturas de los Estados debe ser proporcional al de sus habitantes y establece los números mínimos de diputados según el número de habitantes. Por otro lado, la Constitución General de la República no prevé el número máximo de diputados que pueden tener las Legislaturas de los Estados, por lo que este aspecto corresponde a cada uno de éstos dentro de su margen de configuración legislativa. Ahora bien, el párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 constitucional dispone que para la integración de las Legislaturas debe atenderse a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, sin señalar condiciones adicionales, razón por la cual gozan en la materia de un amplio espacio de configuración legislativa y en esa medida están facultadas para imprimir al sistema electoral las particularidades de sus realidades concretas y necesidades, a condición de instaurar un sistema electoral mixto, aunado a que ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, debe tomarse como parámetro el establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 52 para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, esto es, en un 60% y 40%, respectivamente. Por tanto, las Legislaturas Estatales, dentro de la libertad de que gozan, no deben alejarse significativamente de las bases generales previstas en la Ley Fundamental, a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías, o viceversa. Y Jurisprudencia P. /J. 74/2003 de rubro y texto: “MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL PORCENTAJE QUE DEBE CORRESPONDER A CADA UNO DE ESOS PRINCIPIOS, NO DEBE ALEJARSE SIGNIFICATIVAMENTE DE LAS BASES GENERALES ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.” Ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, es decir, el porcentaje que debe corresponder a cada uno de estos conceptos, debe tomarse como parámetro el que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 52 para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, que se conforma por trescientos diputados electos según el

Quinto concepto de invalidez. El artículo 52, numeral 6, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es contrario a lo establecidos en los artículos 41, base II, constitucional y 23, párrafo 1, inciso b) y d), 51, numeral 1 inciso a) fracción IV, y c) de la Ley General de Partidos Políticos.

Lo anterior debido a que el Congreso del Estado no adecuó la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas conforme a las bases constitucionales y legales aprobadas por el Congreso de la Unión.

La disposición atenta contra el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público, federal y local, pues establece que cada instituto político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de actividades específicas de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

Lo anterior es inconstitucional porque se aparta de lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos pues reduce del tres al dos por ciento el monto del financiamiento público que se otorgará a los partidos políticos para la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política así como las tareas editoriales de los partidos políticos.

Sexto concepto de invalidez. El artículo 52, numeral 7, de Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas contraviene las bases de los artículos 41, fracciones I, párrafo tercero, II, párrafo segundo, incisos a) y c) de la Constitución General y 50, numeral 1, 51, numeral 1, incisos a), fracciones I, II y IV, y c), fracciones I y II, de la Ley General de Partidos Políticos, debido a que es contrario a lo previsto en la Ley General en donde se mandata el destino del tres por ciento anual del financiamiento público ordinario, sin que esté prevista una condicionante u obligación de realizarlo con instituciones educativas.

Además, es inválido que se destine un porcentaje más alto que el contemplado en la Ley General de Partidos Políticos del financiamiento público ordinario de los partidos políticos para el desarrollo político de las mujeres (6%) y de los liderazgos políticos indígenas (2%).

Séptimo concepto de invalidez. El artículo 52 Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas contraviene las bases de los artículos 41, fracciones I, párrafo tercero, II, párrafo segundo, incisos a) y c); 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución General y 50, numeral 1; 51, numeral 1, inciso a), fracciones I, II y IV; e, inciso c), fracciones I y II, de la Ley General de Partidos Políticos en tanto es excesivo y desproporcional que en caso de que un Municipio sea declarado zona de desastre se elimine el financiamiento público otorgado a los partidos políticos durante el tiempo que dure la contingencia y será aplicado a las necesidades del Municipio de que se trate.

Como sustento, cita las consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas en las que este Pleno sostuvo que:

...por disposición constitucional, las ministraciones para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, única y exclusivamente deben aplicarse para sufragar los gastos cuya exigibilidad se produce haya o no un proceso electoral en curso, pues se trata de erogaciones que no tienen por misión conquistar el voto ciudadano, sino solamente proporcionar un continuo mantenimiento integral de la estructura orgánica de la persona moral que no puede ser en ningún momento suspendido.

Añade que con base en la Constitución General y la Ley General de Partidos Políticos, estos deben destinar el financiamiento público que reciben en sus propias actividades y fines, lo que impide utilizarlo para apoyar actividades o funciones de un órgano de gobierno, pues lo contrario afecta los principios de imparcialidad y equidad que rigen en el derecho electoral.

Octavo concepto de invalidez. El artículo 79, numeral 1, de Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es contrario al artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución General porque crea una Comisión de Administración al interior del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas; situación que afecta de forma directa la autonomía orgánica de dicho Instituto porque las funciones de la Comisión provocan un enredo administrativo, funcional y organizativo.

principio de mayoría relativa y doscientos según el de representación proporcional, esto es, en un sesenta y cuarenta por ciento, respectivamente. Por tanto, las Legislaturas Estatales, dentro de la libertad de que gozan, habrán de ponderar sus propias necesidades y circunstancias políticas a fin de establecer el número de diputados pertinente, con base en los citados principios, pero sin alejarse significativamente de las bases generales previstas en la Ley Fundamental, a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías, o viceversa."

Asimismo, la disposición impugnada violenta el principio constitucional de independencia en las decisiones del órgano electoral al incorporar representaciones partidistas a través de la creación de la Comisión de Administración, la cual tiene entre sus atribuciones tareas de seguimiento y control administrativo de la institución, es decir, la creación de la comisión dota a los partidos políticos de la posibilidad de incidir, presionar y someter al órgano electoral sus intereses.

Además, las atribuciones otorgadas a la Comisión de Administración son un acto de intromisión que afecta en forma directa la autonomía orgánica-funcional del Instituto electoral local debido a que se enciman y contradicen con las de los órganos eminentemente administrativos y de control⁴ que tienen un funcionamiento específico, como la Contraloría General.

Finalmente, a manera de antecedente, refiere que en el dos mil dieciséis fue creada al interior del Instituto Electoral de Chiapas una Comisión de Administración, la cual fue eliminada por el Consejo General porque no era funcional y solo obstruía el adecuado desempeño de las tareas administrativas y financieras, dicha decisión se impugnó ante el Tribunal Electoral de Chiapas y se resolvió en el sentido de confirmar la decisión del Consejo General local⁵.

D. Acción de inconstitucionalidad 224/2020 (Partido de la Revolución Democrática)

Primer concepto de invalidez. El Título Primero, Capítulo Único, denominado “Del derecho a la Libre Determinación y Autonomía Indígena” de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es inconstitucional, pues es contrario a los artículos 27, 40 y 41 de la Constitución General, pues se contraponen a lo dispuesto en el artículo 27, fracción VII, primer párrafo de la constitución sobre la personalidad jurídica de los ejidos y comunidades agrarias, destinado a la protección de la propiedad de la tierra, en tanto que la organización y funcionamiento de la asamblea general, como la elección del comisariado, son actividades que no forman parte del ejercicio del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

Al respecto señala como criterio aplicable la jurisprudencia P./J.33/2011, de rubro **“DERECHO AL VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE VINCULACIÓN A PROCESO, SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ EFECTIVAMENTE PRIVADO DE SU LIBERTAD.”** y la tesis asilada 1ª XVI/2010, de rubro **“DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL.”**

Segundo concepto de invalidez. El artículo 17, numeral 1, apartado A, fracción II, inciso B), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas contraviene los artículos 52 y 53 de la Constitución General por establecer un sistema de listas únicas presentadas para una sola circunscripción plurinominal estatal, debido a que las circunscripciones plurinominales electorales son el marco geográfico de referencia para la elección de los dieciséis diputados por el principio de representación proporcional que establece la Constitución local.

Lo anterior en razón de que la distribución geográfica de las circunscripciones plurinominales electorales federales debe ser acorde con la distribución poblacional de los municipios que las conforma y los distritos electorales federales y locales que se distribuyen en cada una de ellas, con el objeto de lograr una continuidad territorial y la finalidad de que cada voto tenga un mismo valor.

Tercer concepto de invalidez. El artículo 10, numeral 4, punto g, y artículo 17, inciso i), fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas vulnera el principio de presunción de inocencia previsto en el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución General porque el requisito para ser integrante de un Ayuntamiento de no estar sujeto a proceso por delitos que la legislación penal tipifique como hechos de corrupción es excesivo, pues esta Suprema Corte ha establecido que el principio de presunción de inocencia se constituye en el derecho de las personas acusadas a no sufrir una condena a menos que su responsabilidad penal haya quedado demostrada plenamente.

Cuarto concepto de invalidez. El artículo 17, inciso i), fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es contrario al artículo 14 de la Constitución General por establecer un requisito subjetivo para la elección consecutiva de miembros de los Ayuntamientos, consistente en contar con buena reputación.

⁴ En concreto, se contravienen las funciones de la Junta General Ejecutiva, de la Secretaría Ejecutiva, de la Contraloría General y del Consejo General del Instituto Electoral de Chiapas.

⁵ Expediente TEECH/JI/001/2017. “De modo que, en ejercicio de esa potestad discrecional y al orden jurídico el aludido Consejo General, aprobó la desaparición de la referida Comisión Especial de Administración con el fin de evitar la duplicidad de funciones y reducir gastos de operación, entre otros fines, ponderando desde luego, el principio de jerarquía normativa y subordinación jerárquica, argumentos que sostenidos por los Consejeros Electorales, no contravienen los principios de certeza y legalidad, en virtud de que las reglas de funcionalidad del Instituto están establecidas en el propio Código de Elecciones y Participación Ciudadana, a las que deben constreñirse todos y cada uno de los actos de la autoridad electoral local, respetando desde luego el reparto de facultades y atribuciones que el legislador atribuyó a los órganos administrativos y directivos que también forman parte de la estructura orgánica cuyo ejercicio no puede quedar alterado o modificado por otra de menor jerarquía.”

Quinto concepto de invalidez. El artículo 52 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es contrario al artículo 41, apartado II, de la Constitución General, por eliminar el financiamiento en caso de fenómeno o catástrofe en uno o más municipios declarados zona de desastre.

Tal previsión, en su opinión, es desproporcional porque existe un fondo de gobierno destinado para este tipo de eventos y porque el hecho de que un municipio sea declarado zona de desastre no es justificación suficiente para eliminar todo el financiamiento de los partidos.

Asimismo, esa disposición transgrede la naturaleza de los partidos políticos, ya que no corresponde a instituciones con intereses particulares o privados, sino que son entidades de interés público, por lo que su adecuado desempeño de sus funciones beneficia o afecta a la ciudadanía que representa.

En esa línea, al pretender restringir el uso de su financiamiento público para causas que no tienen relación con la finalidad de los institutos políticos constituye una violación a las reglas democráticas locales y federales.

E. Acción de inconstitucionalidad 227/2020 (Partido Movimiento Ciudadano)

Primer concepto de invalidez. Los artículos 99 y 154 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas transgreden el artículo 14 constitucional por cambiar de forma abrupta el inicio del proceso electoral de noviembre de dos mil veinte a enero de dos mil veintiuno, y la integración de los Comités Distritales y Municipales de noviembre de dos mil veinte a marzo de dos mil veintiuno.

Al respecto, señala que la reducción de tiempo con que cuenta el Instituto Estatal Electoral para preparar las elecciones crea una incertidumbre sobre si se podrá llevar a cabo la jornada comicial y todos los procesos que esta conlleva afecta la seguridad jurídica de todos los candidatos y de los votantes en su vertiente de confianza legítima.

Segundo concepto de invalidez. El decreto controvertido carece de fundamentación y motivación porque se debieron citar diversos preceptos constitucionales a efecto de sustentar la reforma, por ejemplo, el cambio de fecha del proceso electoral en los artículos 41 y 116 de la Constitución General en lo que refiere a la organización de elecciones o el artículo 134 constitucional para sustentar la inclusión del concepto de austeridad.

Además, sostiene que la paridad de género y la autoadscripción de pueblos originarios constituyen categorías sospechosas que requieren de motivación reforzada, en términos de la jurisprudencia P./J. 120/2009, de rubro "**MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS.**", sin que en el caso el Congreso local cumpliera con ese requisito.

Tercer concepto de invalidez. Los artículos 99 y 154 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas son inconstitucionales porque al acortar los tiempos para llevar a cabo el proceso electoral y establecer el concepto de austeridad, violentan la autonomía del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, pues dificultan el ejercicio de los derechos políticos, afectan la función del Instituto Electoral y ponen en entre dicho su capacidad de ser garante efectivo de dicho principio.

Además, considera innecesario agregar en los artículos 4, 79, numeral 1, fracción II, y 89 numeral 6, fracción IX, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas el concepto de "austeridad" en razón de que está establecido en el artículo 134 constitucional y ya fue regulado un sistema normativo al respecto.

Agrega que al establecer el principio de austeridad a nivel local se abre la puerta para que se prevea en alguna norma general un esquema similar y se debilite la autonomía del Instituto Electoral Estatal.

Cuarto concepto de invalidez. El numeral 12 del artículo 52 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es contrario a los artículos 116, fracción IV, incisos g) y k), de la Constitución General y 104, numeral 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales por establecer un mecanismo para eliminar el financiamiento público de partidos políticos durante periodos de contingencia.

Al respecto considera que el legislador excede las facultades con que cuenta al establecer la posibilidad de eliminar el financiamiento público a los partidos políticos por la situación que sea.

En ese sentido, señala que esta Suprema Corte ha construido una línea jurisprudencial que indica que es contrario a los principios constitucionales establecidos en el artículo 116 de la Constitución General limitar el acceso a financiamiento público a los partidos políticos.

Por otro lado, señala que una ley de naturaleza electoral y de participación ciudadana no es el ordenamiento idóneo para prever supuestos o hipótesis reguladas por el derecho financiero.

Quinto concepto de invalidez. El artículo 162, numeral 3, fracciones I y II de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es contrario al principio de proporcionalidad previsto en el artículo 22 de la Constitución General por establecer limitaciones al registro de candidaturas, en particular por prever un castigo mayor al daño ocasionado por la conducta; en ese sentido, en el SUP-JDC-1521/2016 se reconoció como restricción indebida al derecho humano a ser votado cuando un precandidato presentase de manera extemporánea su informe de gastos y se pretendiera sancionarle con la pérdida o cancelación de su candidatura.

Es decir, el artículo es contrario al primero constitucional porque no hay proporcionalidad cuando la norma determina una sola sanción y no un rango sancionador, pues esto implica obviar el examen de elementos como las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como las agravantes y atenuantes que pudieran existir en el caso.

Además, considera que la sanciones contempladas con excesivas porque implican coartar absolutamente del derecho de los ciudadanos a ser votados, sin que el Instituto electoral local gradúe la sanción con base en los aspectos establecidos en la ley electoral para sancionar.

Sexto concepto de invalidez. Los artículos 3, numeral 1, fracción II, inciso b); 16, numeral 3; 259, numeral 3; 260, numeral 1, fracción I, y numeral 2, fracción II; 268, numeral 2, fracción II; y, 271, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Chiapas y 4, numeral 1, fracción IV, y 7, numeral 1, fracción II, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, son contrarios al artículo 2º de la Constitución General.

Lo anterior porque al establecer una figura genérica en donde se determine la forma que debe tener la máxima autoridad de deliberación y toma de decisiones en los municipios del Estado bajo un régimen de gobierno interior, violenta el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de organizarse políticamente.

Asimismo, esta figura violenta el derecho que tienen los pueblos originarios al reconocimiento, mantenimiento y defensa de su autonomía para determinarse políticamente acorde con sus usos y costumbres y al derecho de ejercer formas propias de gobierno interno.

Por otro lado, impugna el artículo 168, numeral 14, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Chiapas porque establece una facultad indebida para el Instituto electoral local para calificar la autoadscripción de los pueblos originarios. En ese sentido, desde su perspectiva no puede haber una autoridad que califique si un municipio queda adscrito a un régimen de gobierno interior, pues eso en sí violenta el derecho de los pueblos originarios a organizarse políticamente.

TERCERO. Admisión de las demandas. Mediante acuerdo de seis de agosto de dos mil veinte, el Ministro instructor admitió las acciones del Partido Acción Nacional, correspondientes a los expedientes 158/2020 y 159/2020, ordenó dar vista al Órgano Legislativo que emitió las disposiciones impugnadas y al Poder Ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes, así como a la Fiscalía General de la República para que formulara el pedimento que le corresponde, requirió a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial para que expresara su opinión en relación con los asuntos de mérito y solicitó al Consejo General del Instituto Electoral de Chiapas la fecha de inicio del siguiente proceso electoral.

En el mismo acuerdo, a efecto de proveer sobre la demanda de acción de inconstitucionalidad bajo el expediente 161/2020, requirió al Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional para que dentro del plazo de tres días naturales presentara ante la Suprema Corte el original del escrito inicial de la acción referida.

Posteriormente, en acuerdo de diecinueve de agosto de dos mil veinte, fueron admitidas las acciones de inconstitucionalidad correspondientes a los expedientes 161/2020⁶, 224/2020 y 227/2020 promovidas por el Partido Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y por Movimiento Ciudadano, respectivamente.

CUARTO. Inicio del proceso electoral. En oficio de once de septiembre de dos mil veinte, el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas informó que el proceso electoral en esa entidad dará inicio el diez de enero de dos mil veintiuno.

QUINTO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas. En su informe, el Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas manifestó lo siguiente.

⁶ El requerimiento de mérito fue desahogado mediante escrito presentado el diez de agosto de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte.

Acciones de Inconstitucionalidad 158/2020, 159/2020 y 161/2020

En cuanto a la invalidez de los artículos 25 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas y 38 de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas por violar los parámetros de la representación proporcional establecidos en los artículos 53, 54 y 115, bases I, primer párrafo y VIII, primer párrafo, de la Constitución, el Ejecutivo local considera infundado el concepto de invalidez porque en términos de dicho artículo 115, se deja en manos del legislador local los términos en los que se asignan los ediles nombrados por el principio de representación proporcional, lo que significa que la legislación general en materia electoral no está constitucionalmente autorizada para determinar algún aspecto de dicho procedimiento.

Al respecto, considera aplicable la jurisprudencia P./J. 67/2011, de rubro **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL.”**.

En ese sentido, señala que las entidades federativas tienen amplia libertad configuradora para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal, aunado a que en la Constitución no está exigido el cumplimiento irrestricto de límites específicos de sobre y subrepresentación en la integración de los Ayuntamientos, como si se hace para la integración de los Congresos locales.

Con base en ello, sostiene que las disposiciones que regulan la integración de los ayuntamientos por medio de principios de mayoría relativa y de representación proporcional no deben estar configuradas de tal manera que dichos principios pierdan su operatividad y funcionalidad en el sistema representativo municipal; en ese sentido, considera aplicable por analogía la acción de inconstitucionalidad 64/2015, así como la jurisprudencia P./J.36/2018, de rubro **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. ANTE LA FALTA DE PREVISIÓN ES LA NORMATIVA ESTATAL DE LÍMITES DE REPRESENTACIÓN PARA LA CONFORMACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, NO DEBE ACUDIRSE A LOS LÍMITES DE SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN FIJADOS CONSTITUCIONALMENTE PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS CONGRESOS LOCALES.”**.

En ese sentido, no se violentan los parámetros de representación proporcional que establecen los artículos 52 y 54 de la Constitución General porque solo son aplicables al ámbito federal en la integración de representantes de los órganos legislativos bajo ese principio.

Agrega que el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución General solo se establece la obligación de las legislaturas locales de integrarse con diputados electos por ambos principios, sin que las reglas específicas en ellos establecidas en lo atinente sean de aplicación obligatoria al régimen municipal.

En apoyo a lo anterior cita el párrafo 146 de la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015:

146. Las Legislaturas de los Estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral local, sin embargo, éstas no tienen obligación de adoptar, por tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios, ya que la obligación estatuida en el mencionado artículo 116 constitucional se circunscribe únicamente a establecer dentro del ámbito local, los aludidos principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de tal manera que, para que las legislaturas cumplan y se ajusten al dispositivo fundamental, es suficiente con que adopten dichos principios dentro de su sistema electoral local.

En ese sentido, señala que la jurisprudencia 19/2013⁷ que los partidos demandantes utilizan como fundamento para sostener la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, fue emitida con anterioridad a la reforma político-electoral de dos mil catorce, en la cual fue establecido el límite de sobre y subrepresentación de casi el ocho por ciento, tal y como actualmente lo establece el artículo 116 de la Constitución General.

Así, contrario a lo argumentado por los demandantes, impera la libertad configuradora para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal, sin más limitación constitucional que la configuración legislativa de ambos principios no pierdan su operatividad o funcionalidad en el sistema representativo mixto.

⁷ De rubro **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS”**.

Sobre ello, y con base en lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada 98/2016, señala que el tema de la operatividad y funcionalidad en el sistema representativo mixto debe ser revisado caso por caso por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sentado lo anterior, señala que los artículos impugnados no son contrarios a la Constitución debido a que en ella no está establecido un porcentaje determinado para la regulación del principio de representación proporcional a nivel municipal, pues solo es previsto que dicho principio debe incluirse en la integración de los ayuntamientos, por lo que corresponde a las legislaturas estatales determinar el número de miembros que deben asignarse mediante dicho principio.

Sostiene que con base en el mandato del artículo 115 Constitucional, la legislatura local en ejercicio de su libertad de configuración determinó que solo los cargos de regidurías serían susceptibles de integrarse mediante representación proporcional e insiste en que no hay disposición que obligue a incluir el principio de representación proporcional de todos los cargos del ayuntamiento electos por el principio de mayoría relativa.

En apoyo a lo sostenido señala, con base en la parte de la resolución de la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015 respecto al principio de representación proporcional y su desarrollo en el ámbito municipal, que es válido que los congresos locales con base en su libertad de configuración solo consideren a los regidores para dicho principio y no al Presidente Municipal.

Añade que sí existe proporción entre los principios de mayoría relativa y de representación proporcional entre las regidurías que conforman los ayuntamientos en el Estado de Chiapas (sin tomar en consideración al Presidente o Presidente Municipal y Síndico Municipal), por lo que los porcentajes no son irrazonables y reflejan una verdadera representatividad en razón de que el parámetro en la proporción de los cargos de regidurías por el principio de mayoría relativa es del 65.16%, mientras que el de representación proporcional se encuentra en 34.84%; porcentajes que reflejan una verdadera representatividad, otorgan participación a las regidurías de representación proporcional dentro de la toma de decisiones y negociaciones al interior del ayuntamiento.

En cuanto a la invalidez del artículo 29, numeral 7, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, el Ejecutivo local aduce que el hecho de que la vacante de diputaciones por el principio de mayoría relativa será designada entre la lista de candidatos de representación proporcional no contradice los principios de legalidad y certeza en materia electoral establecido en los artículos 41, fracción V, apartado A, párrafo primero, 52 y 24 y 116, fracción II de la Constitución Federal.

Lo anterior con base en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución General en el cual está prevista la obligación de integrar sus legislaturas con diputados electos por ambos principios en los términos que señalen las leyes adicionales, sin prever alguna disposición adicional, más que se respeten los límites de sobre y subrepresentación en términos de lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015.

En apoyo a lo anterior, cita la jurisprudencia P./J. 67/2011, de rubro **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL.”**.

En ese orden de ideas, el Ejecutivo local considera que en el artículo 116 constitucional está previsto un principio de reserva de ley para que sean los Congresos locales los que determinen las fórmulas aplicables para la integración de las legislaturas, es decir, se mantiene la libertad configuradora.

Así, desde su perspectiva, existe constitucionalmente una libertad configuradora tanto para elegir a los miembros de las legislaturas, como para regular las formas y mecanismos de sustituir sus vacantes, siempre y cuando las reglas se encuentren establecidas antes del inicio del proceso electoral, para que los participantes conozcan el marco legal que regirá las elecciones.

En ese sentido, sostiene que el dispositivo para cubrir la vacante de diputados electos mayoría relativa no es contraria a la Constitución porque con libertad configuradora se regula que ante la vacancia de algún Diputado local electo por el principio de mayoría relativa, el Congreso se encuentre debidamente integrado para llevar a cabo sus funciones.

En el primer supuesto, se convoca a elecciones extraordinarias para que por este mecanismo se lleve a cabo la sustitución; en el segundo, sin convocar a una elección extraordinaria, se cubre la vacante y se evitan gastos gravosos al erario público estatal, dota de certeza a las personas sobre que las sustituciones de sus representantes legislativos es pronta y eficaz y evita que queden libres espacios legítimos de representación popular.

Sustenta su posición en lo resuelto por esta Suprema Corte en la Acción de Inconstitucionalidad 76/2008 y sus acumuladas 77/2008, 78/2008, en donde fue reconocida la validez del artículo 17, fracción XV, de la Constitución de Querétaro que prevé que ante la falta absoluta de un diputado propietario y suplente de mayoría relativa, debe reemplazarse por el siguiente candidato del mismo partido de la lista plurinominal electo mediante el principio de representación proporcional.

Además, el artículo impugnado no contraviene el principio de paridad de género porque este establece que si la vacante se presenta respecto de la fórmula completa, el Congreso local designará la diputación de entre la lista de candidatos de representación proporcional respetando el género de la vacante.

Por otro lado, señala que contrario a lo argumentado, el artículo 51, numeral 8, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas no transgrede los artículos 41 y 116 de la Constitución porque no significa una intromisión al principio de autoorganización de los partidos políticos.

En ese sentido, el Ejecutivo local argumenta en cuanto al financiamiento público estatal que la legislatura local puede condicionar su ejercicio en el Estado de Chiapas con la autorización de los órganos estatales partidistas sin que esto constituya una intromisión a principio de autoorganización y libre determinación de los institutos políticos.

Lo anterior en razón de que en el Presupuesto de Egresos del Estado se autorizan los recursos que se les entregarán a los partidos políticos y ello implica que las prerrogativas únicamente son administradas por el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, pero pertenecen a esta entidad federativa.

En cuanto al concepto de invalidez relacionado con el artículo 52, numerales 7 y 12, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, sobre financiamiento público, el Ejecutivo local divide su informe en dos subtemas.

El primero intitulado "*Financiamiento público para actividades específicas de liderazgo político de las mujeres e indígenas, violenta los principios de auto organización y autodeterminación de los partidos políticos u el porcentaje es excesivo*" sobre el artículo 52, párrafo 7, de la ley impugnada.

Sobre el particular, precisa que si bien los partidos políticos pueden operar bajo un amplio margen de libertad, no debe perderse de vista que son asociaciones al servicio de la sociedad, pues constituyen el instrumento para que los ciudadanos participen en el proceso de conformación política de los órganos democráticos⁸.

En ese tenor, la disposición impugnada no constituye una intervención indebida en la vida interna de los partidos políticos, porque con esta medida se persigue la participación política de las mujeres y de los indígenas en la toma de decisiones; logra que los partidos políticos sean transparentes en cuanto al origen, manejo y destino de los recursos que reciben para el desarrollo de sus fines; fortalece y reconoce la calidad y eficiencia de las instituciones educativas de educación superior en la entidad; y, beneficia económicamente a la sociedad chiapaneca, en la que los institutos políticos buscan presencia y representatividad.

Resalta que la finalidad de que los partidos políticos destinen anualmente un porcentaje de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres e indígenas (las comunidades indígenas en términos de la legislación electoral de Chiapas), es informar a la ciudadanía la evolución, desarrollo, avances y cualquier tema de interés en términos del artículo 73, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos.

Por otro lado, señala que la obligación en cuanto a que el financiamiento ordinario de los partidos políticos deba destinar para la formación promoción y capacitación para el desarrollo de liderazgo político debe ejercerse mediante convenio que celebre con Instituciones educativas de educación superior, no encuadra en alguno de los tópicos considerados por el legislador como asuntos internos de los partidos políticos, en términos del artículo 34 de la Ley General de Partidos Políticos.

En esa línea, considera que el porcentaje del ocho por ciento que se destina para este tipo de actividades específicas, es decir, el seis por ciento para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres y dos por ciento para los liderazgos políticos indígenas, no es excesivo ni desproporcional.

Lo anterior sobre la base de que la Constitución General y la Ley General de Partidos Políticos señalan que el financiamiento público destinado a actividades específicas, relacionadas con el desarrollo de liderazgos políticos, se hace a discreción, es decir, sin que imponga reglamentación específica al respecto por lo que corresponde a las entidades federativas la determinación de la forma modalidad o mecanismos legales correspondientes en que éste se ejercerá para la realización de este tipo de actividades y cumplir así sus fines.

⁸ Así, conforme a lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-JRC-12/2020, precisamente en su párrafo 67, "*el principio de auto organización y autodeterminación de los partidos políticos implica la facultad de gobernarse internamente en los términos que se ajusten a su ideología e intereses políticos, siempre que se acorde a los principios del orden democrático, congruente con los fines que persigue y respetuoso de los derechos de sus afiliados.*"

En cuanto al segundo subtema intitulado *“Eliminación del financiamiento público”*, respecto a que el artículo 52, numeral 12, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas restringe el derecho de los partidos políticos a obtener financiamiento público para el desarrollo de sus actividades, el Ejecutivo local sostiene que la normativa reclamada no establece que los partidos políticos no recibirán financiamiento público o que la distribución no será equitativa.

Así, el financiamiento público para los partidos políticos sí será entregado conforme a lo que establece la Constitución General bajo la salvedad de que este será eliminado temporalmente, en términos de la normativa aplicable, en caso de que el Estado enfrente una contingencia, con la finalidad de auxiliar a la población.

En ese sentido, señala que el artículo impugnado involucra una cuestión de orden público y carácter prioritario, pues ante la situación urgente y de extrema necesidad de obtener recursos que se destinen para el auxilio de la población, se convierte en una necesidad hacer uso de las prerrogativas de los partidos políticos, con preferencia a la satisfacción del bien común.

Por último, sostiene que con la disposición impugnada se pondera un bien mayor y no se vulnera el principio de certeza ni legalidad por estar establecida previamente en una ley, ser del conocimiento público y haberse cumplido las formalidades del proceso legislativo.

Por otro lado, respecto de la inconstitucional del artículo 54, numeral 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas por establecer que el partido político que no obtenga por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en las elecciones ordinarias de Gobernador o Diputados locales, le será cancelado su registro o acreditación sin considerar que también deben tomarse en cuenta los resultados obtenidos en las elecciones de ayuntamientos, señala que con base en los artículos 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 y 19 de la Ley General de Partidos Políticos, los institutos políticos únicamente obtienen su registro ante el Instituto Nacional Electoral y para participar en procesos electorales locales solicitan su acreditación ante el Organismo Público Local Electoral, es decir, no es formalmente un registro.

Lo anterior en razón de que la acreditación no tiene como fin darles existencia jurídica, sino que tiene por objeto permitir que puedan participar en los procesos electorales locales y municipales, por lo que sobre este tema, el Organismo Público Local Electoral únicamente tiene competencia para cancelar la acreditación de los institutos políticos y su correspondiente liquidación en términos del artículo 95 de la Ley General de Partidos Políticos.

En esa línea de pensamiento, trae a colación lo dispuesto en el artículo 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso f), segundo párrafo, de la Constitución General⁹ en lo tocante a que dicha disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales, porque les será cancelada su acreditación ante el organismo local al no cubrir el umbral requerido.

Por otro lado, respecto a que el artículo 168, numeral 12, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es inconstitucional por limitar indebidamente el derecho de los partidos políticos a postular candidatos, el ejecutivo local señala que en realidad se trata de requisitos que deben cumplir los partidos políticos para registrar candidatos y no requisitos que deben acreditar los candidatos para ser postulados.

Acorde con lo anterior, refiere que los partidos políticos tienen que cumplir con los requisitos constitucionales y legales para postular candidatos, sin que esto restrinja el derecho del ciudadano para participar en un proceso interno de selección, para ser registrado como candidato por un partido político o para contender en un proceso electoral local.

Así, señala que la legislatura local tiene libertad configuradora para establecer los requisitos y formas para seleccionar y postular a los candidatos, así como para regular las precampañas y campañas, siempre y cuando las reglas se encuentren establecidas antes del inicio del proceso electoral para que los participantes conozcan el marco legal que regirá las elecciones, lo cual acontece en este caso.

Acciones de inconstitucionalidad 161/2020, 224/2020 y 227/2020

En primer lugar, por lo que hace al argumento del partido Movimiento Ciudadano sobre vicios en el procedimiento legislativo —el dictamen de la comisión encargada carece de fundamentación y motivación—, el Ejecutivo local señala que el dictamen se emitió con base en el artículo 80 del Reglamento Interior del Congreso y que sí expuso las razones y fundamentos por los que consideró necesario formular una iniciativa de ley que posteriormente fue sometida a consideración del Pleno del Congreso local.

⁹ Un partido político local perderá su registro, si no logra obtener por lo menos, el tres por ciento del total de la votación emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales.

En ese sentido, señala que Movimiento Ciudadano tenía la obligación de señalar cuáles eran las razones que no se ajustaban a derecho, es decir, no existe un planteamiento frontal sobre la falta de fundamentación o motivación y no controvierte las que fueron expuestas en el dictamen o el decreto impugnado.

Sobre la violación al derecho a la consulta y al consentimiento libre previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas, con base en el artículo 2º de la Constitución y en diversos instrumentos internacionales¹⁰, señala que no se advierte que los órganos legislativos estén constreñidos a celebrar consultas previas a los pueblos y comunidades indígenas dentro de sus procesos legislativos si las medidas legislativas o administrativas no los afectan directamente.

Así, contrario a lo señalado por los demandantes, los artículos reclamados de la nueva ley electoral cumplen con el objeto de abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, bajo el respeto en todo momento los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas.

Sostiene que con esta reforma se les garantiza una mayor participación libre para decidir sobre sus formas de convivencia y organización política, en el caso de que decidan cambiar el modelo de elección que actualmente tienen bajo el sistema de partidos a uno que permita la selección a través de un sistema normativo propio de dichas comunidades.

Como sustento de lo dicho, cita la jurisprudencia 1ª/J 85/2017¹¹ de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que fue establecido que el principio de progresividad ordena ampliar el alcance y protección de los derechos fundamentales en la mayor medida posibles hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.

Así, señala que previo a la normativa controvertida, los pueblos y comunidades indígenas no estaban plenamente representados ni garantizada su participación política; por el contrario, la ley electoral impugnada reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, a la autonomía para decidir libremente sus formas de convivencia y organización política y para elegir, de acuerdo con sus sistemas normativos internos, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno en sintonía con el principio de progresividad establecido en el artículo 1º constitucional.

Finalmente, concluye que la medida legislativa no afecta en modo alguno a los pueblos y comunidades indígenas de Chiapas; razón por la cual para la emisión de dicha ley no era necesario someterla a consulta de los integrantes de estos pueblos o comunidades indígenas.

Por otro lado, respecto de lo sostenido por el Partido de la Revolución Institucional en cuanto a que el artículo 19, numeral 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas vulnera el principio de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos porque no se consultó previamente a los pueblos indígenas si desean permanecer en el sistema de partidos políticos o elegir a sus autoridades mediante el sistema normativo interno, y al exigir dicho artículo que los partidos políticos postulen candidaturas indígenas violenta lo establecido en el artículo 41, fracción I de la Constitución, considera que el artículo señalado no vulnera la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

Lo anterior porque la normativa no trata de regular o establecer mecanismos para que los pueblos y comunidades indígenas decidan si desean permanecer en el sistema de partidos políticos o migrar a un sistema normativo interno y elegir sus autoridades bajo usos y costumbres.

En ese sentido, lo que en realidad establece el artículo de mérito son las reglas para el registro de candidaturas de diputaciones, aplicable para los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes; por lo tanto, no existe obligación del Estado de consultarlos previamente a la emisión de la normativa controvertida, al no irrogar perjuicio alguno a los pueblos y comunidades indígenas.

Así, refiere que el artículo tampoco vulnera derechos de los partidos políticos porque tienen la obligación constitucional de promover la participación del pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, así como cumplir con los mecanismos de inclusión de grupos minoritarios contemplados en la ley.

Sobre el particular, sostiene que las acciones afirmativas en beneficio de las personas que se identifican como indígenas dimanar de una interpretación progresiva, teleológica y sistemática de la Constitución en relación con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo con la finalidad de aminorar la discriminación por esa condición y garantizar la participación activa en la vida democrática del país.

¹⁰ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

¹¹ De rubro. "PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANO. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS."

En esa línea de pensamiento, sostiene que las medidas establecidas a favor de las comunidades indígenas constituyen instrumentos con base en los cuales se pretenden generar condiciones de inclusión, igualdad y desarrollo de los grupos vulnerables dentro de la sociedad, por eso, toda acción afirmativa tiende a modificar positivamente y a generar beneficios a los destinatarios.

Acorde con lo anterior, en la ley electoral impugnada se estableció como obligación que al menos en el cincuenta por ciento de los distritos electorales determinados como indígenas por el Instituto Nacional Electoral, los partidos políticos registren personas que se identifican como indígenas, es decir, es una medida con efecto positivo en sintonía con el principio de progresividad.

Añadió que en la Constitución local se reconoce el derecho de participación de las personas indígenas dentro del esquema partidista, a efecto de que sean registradas en un esquema de igualdad como candidatos para ocupar diputaciones, para lo cual los partidos políticos deben implementar medidas efectivas para que sean postulados en forma preferente en los municipios indígenas.

Por otro lado, en cuanto a los argumentos respecto de la invalidez de los artículos, numeral 1; 79, numeral 1; 89, numeral 6, fracción IX, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas por incluir el principio de austeridad como uno de los principios que deben regir en el ejercicio de la función electoral, el Ejecutivo señala que esos argumentos son infundados porque la incorporación del principio de austeridad encuadra en lo establecido en el artículo 134 de la Constitución General, es cual aplica a todo el gasto público, incluida la materia electoral, por lo que dicha incorporación solo explicita que dichos principios son aplicables a la materia.

Además, en su opinión, la incorporación del principio se da en el contexto de lo ordenado en el artículo 99, párrafo tercero, de la Constitución local, que establece que las autoridades electorales deberán ejercer su presupuesto bajo los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

Asimismo, el principio de austeridad es acorde a lo establecido en el Presupuesto de Egresos del Estado de Chiapas para el Ejercicio Fiscal 2020, en el cual es establecido que los órganos autónomos, entre otros, deben aplicar ejercer y administrar los recursos públicos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

Por otro lado, respecto de lo sostenido por el Partido Revolucionario Institucional en cuanto a que el artículo 10, numeral 1, fracción VI, violenta el principio de seguridad jurídica y legalidad porque el requisito para ocupar un cargo de elección popular de no estar condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género no está tipificado en la legislación penal local, señala que en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se define el concepto de violencia política en razón de género y se replica tanto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como en la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Así, señala que las reformas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género deberán regir el proceso electoral, mediante la aplicación directa de las mismas leyes generales en relación con la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas impugnada.

Finalmente, señala que esta Suprema Corte ha sostenido que los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular está dentro del ámbito de la libertad de configuración de los legisladores locales por lo que es válido que los legisladores locales agreguen requisitos que pueden ser variados y diferentes, pudiendo también incorporar restricciones.

En otro tema, respecto del argumento del Partido de la Revolución Democrática en el que impugna los artículos 10, numeral 4, inciso g) y 17 numeral 1, apartado C, fracción IV, Bases I y II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas en los cuales es establecido como requisito para ser reelecto para el periodo inmediato siguiente que los candidatos no estén vinculados a proceso por delitos que la legislación penal tipifique como hechos de corrupción con un año de antelación al día de la elección y gozar de buena reputación, el Ejecutivo local señala que existe libertad configuradora para que el legislador local establezca los requisitos y las formas para seleccionar y postular candidatos, siempre y cuando las reglas se encuentren establecidas antes del inicio del proceso electoral, para que los participantes conozcan el marco legal que regirá las elecciones.

Así, señala que como cualquier derecho humano, los derechos de participación democrática no son absolutos, por lo que pueden sujetarse a limitaciones a través del establecimiento de requisitos para su ejercicio, siempre y cuando se observen los principios de legalidad necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.

En específico, por lo que hace al requisito de gozar de una buena reputación, sostiene que este persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa porque está relacionado con el concepto “modo honesto de vivir” establecido en el artículo 34, fracción II, de la Constitución General establece como requisito para tener la calidad de ciudadano, y en tal sentido orientarse a asegurar que quienes participen en las contiendas electorales sean personas probadas y honorables.

Ahora, sobre la licencia de separación del cargo que deben obtener los diputados e integrantes de ayuntamientos que pretendan reelegirse, el Partido de la Revolución Democrática controvierte la validez del artículo 17, numeral 1, apartado A, fracción III, inciso d), y apartado C, fracción IV, inciso d), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas porque transgrede el derecho político ciudadano de ser votado por no haber disposición en la que se regule la temporalidad con la que deben separarse del cargo o pedir licencia en aras de buscar la reelección, señala que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que el derecho a ser votado no tiene un alcance ilimitado y puede ser objeto de regulación.

Aunado a lo anterior, sostiene que el Pleno de la Suprema Corte de la Nación, en diversos precedentes¹², se ha pronunciado sobre la incorporación al texto constitucional federal la posibilidad de que los diputados e integrantes de los ayuntamientos de las entidades federativas sean reelegidos en su cargo por un periodo adicional.

En ese sentido, con excepción de las limitaciones impuestas constitucionalmente, las entidades federativas tienen libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva de las diputaciones e integrantes de los ayuntamientos, incluidos los requisitos de separación o no del cargo, siempre que las normas cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

Por ello considera que la separación anticipada del cargo tiene por objeto evitar que los candidatos que pretendan reelegirse tengan la posibilidad de disponer ilícitamente de recursos humanos, materiales o económicos propios del encargo público en beneficio propio durante las etapas de preparación, jornada electoral y resultados, para influir en los ciudadanos o en las autoridades electorales.

Finalmente, concluye que la restricción de separarse del cargo a efecto de ser reelecto no es violatoria de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad o de los principios de equidad, igualdad, certeza, legalidad y objetividad en materia electoral, pues el Constituyente local implementó la medida con base en su libertad configurativa.

En otro tema, respecto de la inconstitucionalidad del artículo 17, numeral 1, apartado A, fracción II, inciso b) y sus demás correlativos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas por contravenir los principios de representatividad y el artículo 52 de la Constitución General argumentada por el Partido de la Revolución Democrática, el Ejecutivo local arguye que el artículo de mérito no es inconstitucional porque el establecimiento de una sola circunscripción plurinominal en lugar de cuatro circunscripciones plurinominales que se establecían previo a la reforma controvertida, no hace nugatorio el sistema de representación proporcional.

Aunado a lo anterior, cita el criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte sostenido en las acciones de inconstitucionalidad 13/2014 y sus acumuladas y la acción de inconstitucionalidad 78/2017 y su acumulada 79/2017 en cuanto a las atribuciones del Instituto Nacional Electoral en los procesos electorales federales y locales únicamente respecto de la geografía electoral y a la delimitación de los distritos electorales y las secciones electorales en que dichos distritos se subdividan.

Sin que en ello esté incluida la facultad de establecer el número de distrito electorales y circunscripciones electorales en los que se dividirá el territorio estatal para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y representación proporcional, ya que esto depende del número de diputados que conformen los Congresos locales, lo cual es potestad de estos últimos en lo tocante a la delimitación de las circunscripciones plurinominales.

En otro orden de ideas, sobre el argumento del Partido de la Revolución Institucional en cuanto a la inconstitucionalidad del artículo 52, numeral 6, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas por transgredir los artículos 41, base II, de la Constitución General y 23, párrafo 1, incisos b) y d), y 51 numeral 1), inciso a, fracción IV, e inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos, señala con base en el artículo 116, fracción IV, inciso g), constitucional, en relación con el artículo 53, punto 2, de la Ley General de Partidos Políticos, que las entidades federativas gozan de libertad de configuración en el establecimiento del financiamiento público y, por lo tanto, el legislador local consideró que ese porcentaje como mínimo era razonable.¹³

¹² Acciones de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017, así como la acción de inconstitucionalidad 69/2017 y su acumulada 76/2017.

¹³ El ejecutivo local señala que al establecerse que deberán destinar anualmente por lo menos el dos por ciento, se deja a consideración del partido político que pueda destinar un porcentaje mayor, si a su interés conviene, para promover la participación del pueblo en la vida democrática; en ningún momento se está limitando el porcentaje, simplemente se establece que este no puede ser menor al dos por ciento y tampoco se está siendo excesivo al no rebasar el tres por ciento que se establece en la Constitución y en la Ley General de Partidos Políticos.

En cuanto al argumento del Partido de la Revolución Institucional señala que el artículo 79, numeral 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas afecta la autonomía orgánica y funcional del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana porque al crear una Comisión de Administración al interior de dicho instituto genera una intromisión en su autonomía constitucional al ocasionar duplicidad de funciones y afectar la división de poderes, sostiene que la creación de dicho órgano no compromete la autonomía del Instituto porque no genera una situación de subordinación que pudiera darle injerencia a los partidos políticos.

Lo anterior porque en la integración de las comisiones permanente o provisionales, los únicos con voz y voto son las o los tres Consejeros Electorales que forman parte del Instituto Electoral local, pues los representantes de los partidos políticos únicamente formarán parte de ella sin derecho a votar.

Sobre la invasión de facultades del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, el Ejecutivo local considera que esto no es así porque la ley impugnada es muy clara en señalar las atribuciones que cada órgano tiene, en el sentido de que la Comisión en cuestión es auxiliar del Consejo General.

Respecto del argumento del Partido Movimiento Ciudadano sobre la invalidez los artículos 99 y 154 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas por haberse modificarse la fecha de inicio del proceso electoral, el Ejecutivo local cita el criterio de la acción de inconstitucionalidad 142/2017 en cuanto a que en la Constitución General solo se vincula a los Estados expresamente a observar una obligación de garantizar que las jornadas comiciales locales tengan verificativo el primer domingo de junio del año que corresponda y que al menos una elección estatal sea en la misma fecha que alguna federal, pero no los constriñe a fijar una fecha única.

Así, al modificarse la fecha de inicio del proceso electoral, las etapas que lo comprenden también se modifican, aunque en este caso particular la única que cambiaría es la de la "preparación de la elección", en la que se encuentra inmersa la integración y funcionamiento de los consejos distritales y municipales.

Por lo que hace al argumento del Partido Movimiento Ciudadano en el cual señala que el artículo 162, numeral 3, fracciones I y II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas transgrede lo dispuesto en los artículos 21 y 22 de la Constitución General por establecer sanciones excesivas, señala que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en las entidades federativas están dentro del ámbito de libertad de configuración de los Congresos locales.

Así, es válido que los legisladores locales agreguen requisitos que pueden ser variados o diferentes de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 5/2013, de rubro "**CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN LOS ESTADOS. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS LOCALES LEGISLAR SOBRE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER QUIENES PRETENDAN ACCEDER A ELLOS.**".

Por lo tanto, contrario a lo alegado por el demandante, el artículo controvertido no impone penas o sanciones contrarias a lo dispuesto en los artículos 21 y 22 de la Constitución Federal, en la medida en que dicho precepto lo que regula son las condiciones de elegibilidad de los ciudadanos, en el caso en concreto, regula lo relativo a los precandidatos que aspiren a participar en los procesos internos de selección de partidos políticos.

SEXO. Opinión de la Sala Superior. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expuso en su opinión lo siguiente.

Primer concepto de invalidez planteado por el Partido Acción Nacional

Respecto de la proporción entre los integrantes de mayoría relativa y de representación proporcional en los ayuntamientos establecida en artículo 25, párrafo 6, fracciones I y II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas y artículo 38, párrafo 2, apartados A y B de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, señaló que los preceptos controvertidos son inconstitucionales porque se alejan de los parámetros establecidos respecto a la proporción entre los principios de mayoría relativa y de representación proporcional establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Menciona como referencia la acción de inconstitucionalidad 64/2015 en la que se consideró que si bien el legislador local cuenta con libertad de configuración para definir el número y porcentajes de regidores que ocuparán el cargo en cada uno de los principios de elección democrática de representación proporcional y

mayoría relativa, el único requisito constitucional en este sentido que limita al legislador local es que las disposiciones que definan los porcentajes de los ediles nombrados por mayoría relativa y representación proporcional no estén configuradas de tal manera que los principios pierdan su operatividad o su funcionalidad en el sistema representativo municipal.

Segundo concepto de invalidez planteado por el Partido Acción Nacional

En cuanto a que las vacantes de diputaciones de mayoría relativa se suplirán con los de la lista de representación proporcional en términos del artículo 29, párrafo 7, de la Ley Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, la Sala Superior considera que la disposición controvertida es inconstitucional en atención a que la suplencia de diputaciones de mayoría relativa, con aquellas postuladas por el principio de representación proporcional, transgrede los principios de legalidad y certeza en materia electoral, así como el de mayoría relativa.

Tercer concepto de invalidez planteado por el Partido Acción Nacional

Por lo que hace a la forma de ejercer el financiamiento público local definida en el artículo 51, párrafo 8, de la Ley Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, la Sala Superior expuso que la disposición normativa impugnada es constitucional porque no establece limitaciones al financiamiento que los partidos políticos ejercerán derivado de los recursos públicos locales, sino que únicamente establece la manera de hacerlo, la cual no contraviene disposición constitucional alguna ni afecta su ámbito de autoorganización.

Lo anterior en atención a que el financiamiento público estatal que reciben los partidos políticos es distinto al que reciben a nivel nacional, y la regulación en la que aquel se ejerza puede ser sujeta a las regulaciones que emitan los congresos locales, con la única limitación de que no se contravengan las disposiciones constitucionales en materia de financiamiento a los partidos políticos.

Añadió que así los partidos continúan ejerciendo su derecho de autoorganización, ya que queda dentro de ese ámbito interno el determinar la manera en la que ejercerán su financiamiento en el Estado de Chiapas, para lo cual debe ponerse de acuerdo dentro del mismo partido, con sus órganos partidistas locales en la manera de hacerlo; es decir, mantienen dentro de su ámbito de autoorganización la manera de ejercer dicho financiamiento y cumplen con la regulación particular que el Congreso local ha determinado para tal efecto.

Cuarto concepto de invalidez planteado por el Partido Acción Nacional

Sobre la forma de ejercer el financiamiento para actividades de formación, promoción y capacitación para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres y de los liderazgos políticos indígenas prevista en el artículo 52, párrafo 7, de la Ley Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, la Sala Superior estimó que las disposiciones normativas impugnadas son inconstitucionales porque no cumplen el parámetro de idoneidad, en tanto que restringen el derecho constitucional de los partidos políticos relativo a su autodeterminación para el cumplimiento de sus fines.

Si bien la medida persigue un fin legítimo en tanto que está dirigida a promover la participación de dos grupos de la sociedad (mujeres e indígenas) que han sido históricamente marginados de la participación política, la medida no es idónea porque existen otras medidas o acciones que se permiten desarrollar el liderazgo político de las mujeres y de los indígenas sin limitarlos a convenios que se celebren con instituciones académicas de educación superior del Estado de Chiapas.

En este contexto, la disposición cuestionada no es la más adecuada para obtener el fin perseguido, ya que también existen instituciones educativas o de la sociedad civil que no se encuentren necesariamente en el Estado de Chiapas que podrían aportar su experiencia y conocimientos para el desarrollo de dichas actividades, por lo que innecesariamente restringe la facultad de los partidos políticos de desarrollar dichas actividades mediante convenios con otras instituciones.

Quinto concepto de invalidez planteado por el Partido Acción Nacional

Sobre la eliminación del financiamiento público por declaratoria de catástrofe natural establecida en el artículo 52, párrafo 12, de Ley Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, la Sala Superior sostuvo que es inconstitucional la posibilidad de suspender el financiamiento público, porque si bien tiene un fin legítimo, no cumple los parámetros de idoneidad y necesidad, en tanto que restringe un derecho otorgado en la Constitución General.

La medida no es idónea porque que existen otras acciones que pueden llevarse a cabo antes de privar de financiamiento público a los partidos políticos; por ejemplo, utilización de apoyos y programas federales, estatales y municipales previstos con anterioridad para la atención de estas eventualidades o la aplicación de reservas y ahorros presupuestales o la cancelación de programas no prioritarios, entre otros.

Además, la medida no cumple el parámetro de necesidad en tanto que no es la única que se puede adoptar para hacer frente a contingencias naturales como los desastres, porque antes se deben tomar otras alternativas que pudieran resultar más efectivas y con menos impacto en los derechos de las personas, se prefiere limitar un derecho que tienen los partidos políticos, lo que vulnera los principios de certeza, legalidad y objetividad en las elecciones y, en forma trascendente, el principio democrático.

Sexto concepto de invalidez planteado por el Partido Acción Nacional

Por lo que hace a la cancelación de registro como partido político establecida en el artículo 54, párrafo 1 de la Ley Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, en opinión de la Sala Superior la disposición impugnada es inconstitucional al no establecer una distinción entre los partidos políticos nacionales o locales para efecto de la pérdida del registro, ni contemplar la votación válida emitida en las elecciones municipales para tal efecto.

Al respecto señala que esta Suprema Corte ha sostenido que quienes se constituyan como partidos políticos al obtener su registro, adquieren la correspondiente personalidad jurídica con el carácter de entidades de interés público, que les permite gozar de los derechos, garantías, financiamiento público y prerrogativas electorales y, correlativamente, estar sujetos a las obligaciones establecidas en la ley.

Así, en atención a las finalidades constitucionales que persiguen, los partidos políticos disfrutan de una garantía de permanencia en la medida en que cumplan con los requisitos que establecen, tanto la Constitución, como las leyes respectivas, particularmente los necesarios para su registro.

Séptimo concepto de invalidez planteado por el Partido Acción Nacional

Respecto de las limitaciones para el registro de candidaturas a quienes hubieran participado en un proceso de selección por un partido diverso en términos del artículo 168, párrafo 12, fracción I, de la Ley Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, la Sala Superior expuso que el artículo impugnado es inconstitucional en términos de lo resultó por esta Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 82/2008 y su acumulada 83/2008, en donde analizó la constitucionalidad de una disposición de la Constitución Política del Estado de México sustancialmente idéntica y determinó que dicha restricción atenta contra el derecho a ser votado y la libertad de asociación en materia política, por lo que declaró su invalidez.

SÉPTIMO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Chiapas. El informe del Poder Legislativo del Estado de Chiapas fue rendido, de manera extemporánea, en los siguientes términos.

De la certificación de veintitrés de octubre de dos mil veinte hecha por la Secretaria de la Sección de Trámites de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría de Acuerdos de esta Suprema Corte, se advierte que el plazo¹⁴ para rendir el informe sobre las acciones de inconstitucionalidad 158/2020 y 159/2020 transcurrió del veintinueve al veintiséis de octubre de dos mil veinte; sin embargo, el informe se presentó electrónicamente el veintiocho de octubre de dos mil veinte, por lo que fue presentado fuera del plazo previsto legalmente para ello.

Por otro lado, de la certificación de veintitrés de octubre de dos mil veinte hecha por la Secretaria de la Sección de Trámites de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría de Acuerdos de esta Suprema Corte, el plazo¹⁵ para rendir el informe sobre las acciones de inconstitucionalidad 161/2020, 224/2020 y 227/2020 transcurrió del veinticuatro al veintinueve de octubre de dos mil veinte; sin embargo, el informe fue presentado el treinta de octubre vía electrónica, por lo cual es extemporáneo.

OCTAVO. El Procurador General de la República no formuló opinión respecto de las acciones de inconstitucionalidad bajo estudio.

NOVENO. Recibidos los informes de las autoridades y la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulados los alegatos e instruido el procedimiento, el expediente fue puesto en estado de resolución mediante acuerdo de diecinueve de noviembre de dos mil veinte.

¹⁴ El acuerdo de mérito se notificó el diecinueve de octubre de dos mil veinte, surtió efectos el veinte siguiente y comenzó a correr del veintinueve de octubre; dado que todos los días son hábiles en términos del artículo 60, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, feneció el lunes veintiséis de octubre.

¹⁵ El acuerdo de mérito se notificó el veintidós de octubre de dos mil veinte, surtió efectos el veintitrés siguiente y comenzó a correr del veinticuatro de octubre; dado que todos los días son hábiles en términos del artículo 60, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, feneció el miércoles veintinueve de octubre.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver estas acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, debido a que se plantea la posible contradicción entre varios artículos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Pública Municipal, ambas del Estado de Chiapas, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. 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 Mexicanos¹⁶ está previsto que el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente en que se publicó la disposición impugnada, bajo la regla de que en materia electoral todos los días son hábiles.

Para determinar si la presentación de las demandas es oportuna, debe tomarse en cuenta que en el Acuerdo General 3/2020 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue determinado que debido al brote de neumonía denominado como la enfermedad por coronavirus COVID-19, debían tomarse medidas necesarias para proteger la salud de las personas, por lo que se suspendieron sus actividades jurisdiccionales al considerarse que se actualizaba una causa de fuerza mayor y, por ende, se tomó la determinación de suspender actividades y declarar inhábiles los días del periodo comprendido del dieciocho de marzo al diecinueve de abril de dos mil veinte, sin que trascurrieran términos.

Dicho periodo fue prorrogado mediante los acuerdos generales 6/2020, 7/2020, 10/2020, 12/2020, 13/2020 y 14/2020 hasta el tres de agosto de dos mil veinte, ya que conforme al punto segundo del acuerdo general 14/2020, a partir de esa fecha fue levantada la suspensión de plazos de los asuntos de competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

No pasa inadvertido que conforme al acuerdo general 10/2020 emitido por este Tribunal Pleno el veintiséis de mayo de dos mil veinte, fueron habilitados los días y horas necesarios con el objeto de que fueran promovidos únicamente por vía electrónica los escritos iniciales de todos los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante el uso de la FIREL o de la e.firma.

Sin embargo, esa determinación no implicó el levantamiento de la suspensión de términos, pues de conformidad con el acuerdo general 14/2020 ello sucedió hasta el tres de agosto de este año.

En tales condiciones, la suspensión de los términos inicio el dieciocho de marzo de dos mil veinte; los decretos 235¹⁷, 237¹⁸ y 238¹⁹ fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas del veintinueve de junio de dos mil veinte; y, las demandas de acción de inconstitucionalidad registradas bajo los expedientes 158/2020 y 159/2020 fueron recibidas el veintinueve de julio de dos mil veinte, la demanda de la acción de inconstitucionalidad registrada bajo el expediente 161/2020 fue recibida el treinta y uno de julio siguiente, mientras que la demanda de la acción de inconstitucionalidad registrada bajo el expediente 224/2020 fue recibida el cuatro de agosto de dos mil veinte y, finalmente, la demanda de la acción de inconstitucionalidad registrada bajo el expediente 227/2020 fue recibida el seis de agosto del mismo año.

En consecuencia, las demandas de acción de inconstitucionalidad fueron presentadas de forma oportuna en tanto que ello fue hecho antes de que este Tribunal Pleno levantara la suspensión de términos el lunes tres de agosto dos mil veinte.

TERCERO. Legitimación. En los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁰ y 62, párrafo último, de su ley reglamentaria²¹ están establecidos como

¹⁶ 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 impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

¹⁷ Relativo a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas.

¹⁸ Relativo a la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

¹⁹ Relativo a la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas.

²⁰ 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.

[...]

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 estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;

²¹ Artículo 62. [...]

requisitos para que los partidos políticos promuevan acciones de inconstitucionalidad que cuenten con registro ante la autoridad electoral correspondiente; el escrito lo presenten por conducto de su dirigencia nacional o local, según sea el caso; que impugnen leyes federales o locales en materia electoral; y, que quien suscriba en su representación tenga facultades para ello.

En el caso las acciones de inconstitucionalidad cumplen con los requisitos referidos, de acuerdo con lo siguiente.

De las constancias de autos se advierte que los demandantes son partidos políticos nacionales con registro ante el Instituto Nacional Electoral y que las personas que acudieron en su nombre cuentan con las atribuciones necesarias para presentar las demandas bajo estudio.

Por lo que hace a las demandas del Partido Acción Nacional, los escritos²² fueron firmados por Marko Antonio Cortés Mendoza en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicha asociación.

Respecto del Partido Revolucionario Institucional, el escrito de la demanda fue firmado por Rafael Alejandro Moreno Cárdenas en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho instituto político.

Por cuenta del Partido de la Revolución Democrática, el escrito de la demanda fue firmado por Aida Estephany Santiago Fernández, Adriana Díaz Contreras, Karen Quiroga Anguiano, Ángel Clemente Ávila Romero y Fernando Belaunzarán Méndez, en su carácter de integrantes de la Dirección Nacional Extraordinaria.

En cuanto a la demanda del Partido Movimiento Ciudadano, el escrito fue firmado Clemente Castañeda Heimlich, Alfonso Vidales Vargas, Rodrigo Samperio Chaparro, Maribel Ramírez Topete, Royfid Torres, Perla Yadira Escalante Vania Ávila García, Ana Rodríguez Chávez, Verónica Delgadillo García y Jorge Álvarez Máynez en su calidad de Coordinador, Integrantes y Secretario General de Acuerdos de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano.

Al respecto, se advierte que dichas personas cuentan con las atribuciones con las que se ostentan en términos de sus estatutos y que las organizaciones en nombre de las cuales promovieron acción de inconstitucionalidad se encuentran registradas como Partidos Políticos Nacionales.

Finalmente, los partidos políticos promovieron sus acciones de inconstitucionalidad en contra de los decreto 235, 237 y 238 emitidos por la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Chiapas, mediante el cual fueron expedidas la Ley Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley de Participación Ciudadana y la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal, todas del Estado de Chiapas, respectivamente, mediante los cuales fueron modificadas disposiciones normativas en materia electoral²³.

CUARTO. Causas de improcedencia. En su informe, el Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas sostiene como causa de improcedencia de las acciones 158/2020 y 159/2020 que el Partido Acción Nacional no formulan concepto de invalidez respecto del artículo 38 de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal y, por consiguiente, no debe ser materia de estudio.

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 consideraran 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.

²² Acción de inconstitucionalidad 158/2020 y 159/2020, respectivamente.

²³ Al respecto este Tribunal Pleno emitió la jurisprudencia de rubro y texto siguientes. "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO. En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras. [Tesis P./J. 25/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, registro 194155, Pleno, tomo IX, abril de 1999, página 255.]

A juicio de este Tribunal Pleno, la causa de improcedencia referida es infundada en tanto que de las constancias de autos, en específico de las demandas de las acciones de inconstitucionalidad 158/2020 y 159/2020, se advierte que el Partido Acción Nacional sí formuló argumentos para impugnar el artículo 38 de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, tal como se dio cuenta en el considerando segundo de esta sentencia, por lo que procede desestimar la causa de improcedencia alegada por el Ejecutivo local bajo estudio.

Por otro lado, el Ejecutivo local señala que es aplicable la causa de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la cesación de efectos.

Lo anterior en razón de que mediante decreto 007, publicado el ocho de octubre de dos mil veinte en el Periódico Oficial de la entidad, fue reformada la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas expedida mediante el decreto 235, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de Chiapas el veintinueve de junio de dos mil veinte.

De la consulta del Periódico Oficial del Estado de Chiapas este Tribunal Pleno advierte, efectivamente, que el ocho de octubre de dos mil veinte fue publicado el decreto 007, en el cual, entre otras modificaciones legales, se reformaron los artículos 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c); y, 52, párrafos 3, 4, 7, 8, 9, 11 y 12 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas.

Las disposiciones normativas impugnada y como producto de la reforma recién referida son del tenor siguiente.

Texto del artículo impugnado	Texto del artículo reformado mediante el decreto 007
<p>Artículo 17.</p> <p>1. Los cargos de elección popular a que se refiere este capítulo se elegirán conforme a lo siguiente:</p> <p>[...]</p> <p>C. Las y los integrantes de los Ayuntamientos podrán ser electos;</p> <p>[...]</p> <p>IV. [...]</p> <p>c) Las y los presidentes municipales, síndicos y regidores, que pretendan ser reelectos deberán ser registrados para el mismo cargo y municipio en que fueron electos previamente y deberán acreditar haber cumplido con la entrega oportuna de la cuenta pública de los dos años anteriores al de la elección en que pretendan reelegirse; para tal efecto deberán exhibir la constancia original expedida por el órgano técnico fiscalizador del Congreso del Estado encargado de revisarla, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 45 fracción XX, segundo párrafo y 50 de la Constitución Local.</p> <p>[...]</p>	<p>Artículo 17.</p> <p>1. Los cargos de elección popular a que se refiere este capítulo se elegirán conforme a lo siguiente:</p> <p>[...]</p> <p>C. Las y los integrantes de los Ayuntamientos podrán ser electos;</p> <p>[...]</p> <p>IV. [...]</p> <p>c) Las y los presidentes municipales, síndicos y regidores, que pretendan ser reelectos deberán ser registrados para el mismo cargo y municipio en que fueron electos previamente acreditando haber solventado las observaciones que estén vinculadas a desvío de recursos públicos o falta de comprobación de gastos, realizadas por los órganos técnicos fiscalizadores en la cuenta pública correspondientes al primer ejercicio fiscal, así como a los correspondientes informes parciales que se hayan realizado.</p> <p>[...]</p>

Texto del artículo impugnado	Texto del artículo reformado mediante el decreto 007
<p>Artículo 52.</p> <p>[...]</p> <p>3. Durante el mes de enero de cada año, el Consejo General fijará el monto del financiamiento público anual para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes que recibirán</p>	<p>Artículo 52.</p> <p>[...]</p> <p>3. Durante el mes de enero de cada año, el Consejo General fijará el monto anual del financiamiento público, de origen estatal, para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que recibirán</p>

<p>los Partidos Políticos. Dicho monto se determinará multiplicando el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral local a la fecha de corte del mes de julio del año inmediato anterior, por el sesenta y cinco por ciento del valor de la unidad de medida y actualización vigente, lo cual estará sujeto a las medidas de excepción contempladas en la presente Ley.</p> <p>4. El financiamiento público anual que resulte de la aplicación de la fórmula prevista en el punto anterior, deberá repartirse conforme a las siguientes reglas:</p> <p>I. El treinta por ciento de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria a los Partidos Políticos con representación en el Congreso del Estado.</p> <p>II. El setenta por ciento restante se distribuirá según el porcentaje de la votación que hubiese obtenido cada partido político con representación en el Congreso del Estado, en la elección de Diputados inmediata anterior.</p> <p>[...]</p> <p>7. Para las actividades de formación, promoción y capacitación para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres y de los liderazgos políticos indígenas, los Partidos Políticos ejercerán anualmente el seis y el dos por ciento, respectivamente, del financiamiento público</p>	<p>los Partidos Políticos, mismo que se determinará multiplicando el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del estado de Chiapas con fecha de corte del mes de julio del año inmediato anterior, por el treinta y dos punto cinco por ciento del valor de la unidad de medida y actualización vigente.</p> <p>4. El financiamiento público anual que resulte de la aplicación de la fórmula prevista en el punto anterior, deberá repartirse conforme a las siguientes reglas:</p> <p>a) Se asignará el financiamiento público Estatal a los partidos políticos locales conforme al porcentaje de votación que le corresponda con base en lo establecido por la Ley General.</p> <p>b) Una vez realizada la asignación anterior, la sumatoria que resulte se resta de la cantidad de financiamiento público resultado del cálculo obtenido según el párrafo 3 del presente artículo.</p> <p>c) La cantidad resultante de la operación anterior se distribuye de la manera siguiente:</p> <p>I. El treinta por ciento de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria a los Partidos Políticos nacionales que hubieren conservado su registro, alcanzando el porcentaje requerido por la legislación local, en la elección de Diputados inmediata anterior y que cuente con representación en el Congreso del estado de Chiapas resultado de la elección.</p>
<p>ordinario; cantidades que ejercerán mediante convenio con Instituciones Educativas de Educación Superior de reconocido prestigio en el Estado de Chiapas.</p> <p>8. En casos excepcionales, el Consejo General velando por el interés público y atendiendo la disminución presupuestal que autorice el Congreso, determinará el monto a que hace alusión el párrafo tercero del presente artículo, multiplicando el número de ciudadanos inscritos en el padrón local a la fecha de corte de julio de cada año, por no menos del treinta por ciento de la Unidad de Medida y Actualización, según sea el caso. Dicha excepción no resultará aplicable cuando se desarrollen procesos electorales locales ordinarios.</p> <p>9. El financiamiento para la obtención del voto en campañas electorales se determinará de la siguiente forma:</p> <p>I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo local, el Congreso y los Ayuntamientos, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento al del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;</p> <p>II. El monto para gastos de campaña se otorgará a los Partidos Políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.</p>	<p>II. El setenta por ciento restante se distribuirá según el porcentaje de la votación que hubiese obtenido cada partido político que hubiere conservado su registro, alcanzando el porcentaje requerido por la legislación local, en la elección de Diputados inmediata anterior y que cuente con representación en el Congreso del Estado de Chiapas resultado de la elección.</p> <p>[...]</p> <p>7. Para las actividades de formación, promoción y capacitación para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres y de los liderazgos políticos indígenas, los Partidos Políticos ejercerán anualmente el seis y el dos por ciento, respectivamente, del financiamiento público ordinario; cantidades que ejercerán mediante convenio con Instituciones Educativas de Educación Superior de reconocido prestigio.</p> <p>8. En casos excepcionales, el Consejo General velando por el interés público y atendiendo en todo caso, la disminución aprobada por el Congreso en el presupuesto de egresos, determinará el monto a que hace alusión el párrafo tercero del presente artículo, multiplicando el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del estado de Chiapas con fecha de corte del mes de julio del año inmediato anterior, por no menos del veinticinco por ciento de la Unidad de Medida y Actualización, según sea el caso. Dicha excepción no resultará aplicable cuando se</p>

<p>[...]</p> <p>11. Los Partidos Políticos que hubieren obtenido su registro o acreditación con fecha posterior a la última elección de Diputados locales, o aquellos que habiendo conservado su registro local no cuenten con representación en el Congreso del Estado, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme con las siguientes bases:</p> <p>I. Se dividirá entre dichos Partidos Políticos el dos por ciento del monto que corresponde al treinta por ciento del financiamiento que se distribuye de manera igualitaria a los Partidos Políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda.</p> <p>II. Los montos de dicho financiamiento serán entregados por la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surta efectos el registro o la acreditación correspondiente, y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.</p> <p>12. Cuando derivado de un fenómeno o catástrofe natural, uno o más municipios de la entidad sean declarados zona de desastre, se eliminará el financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos durante el tiempo que dure la contingencia. Dicho monto será destinado para el auxilio de la población chiapaneca y la reconstrucción de las comunidades que resulten afectadas, mediante los mecanismos y procedimientos que establezca la autoridad hacendaria estatal correspondiente. La aplicación de dichos recursos, será vigilado por un Consejo Ciudadano designado por el Congreso del Estado.</p>	<p>desarrollen procesos electorales locales ordinarios.</p> <p>9. El financiamiento para la obtención del voto en campañas electorales se determinará de la siguiente forma:</p> <p>I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo local, el Congreso del Estado y los Ayuntamientos, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento al del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;</p> <p>II. En el año de la elección en que se renueve el Congreso del Estado y Ayuntamientos, a cada partido político nacional o local, respectivamente, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y</p> <p>III. El monto para gastos de campaña se otorgará a los Partidos Políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.</p> <p>[...]</p> <p>11. Los Partidos Políticos que hubieren obtenido su registro o acreditación con fecha posterior a la última elección de Diputados locales, o aquellos que habiendo conservado su registro local no cuenten con representación en el Congreso del Estado, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público de origen estatal conforme con las siguientes bases:</p> <p>I. Se otorgará a cada Partido Político el dos por ciento del monto que corresponde al treinta por ciento del financiamiento que se distribuye de manera igualitaria a los Partidos Políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento de origen estatal para gastos de campaña que corresponda.</p> <p>II. Los montos de dicho financiamiento serán entregados en la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surta efectos el registro o la acreditación correspondiente, y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.</p> <p>12. Cuando derivado de un fenómeno o catástrofe natural, uno o más municipios de la entidad sean declarados por la autoridad competente como zona de desastre o contingencia grave, se podrá modificar el financiamiento público estatal otorgado a los Partidos Políticos durante el tiempo de la declaratoria, hasta el veinticinco por ciento de la UMA. Dicho monto será destinado para hacer frente al fenómeno motivo de la declaratoria en el auxilio de la población chiapaneca y de las comunidades que resulten afectadas, mediante los mecanismos y procedimientos que establezca la autoridad hacendaria estatal correspondiente. La aplicación de dichos recursos, será vigilado por un Consejo</p>
---	---

	Ciudadano designado por el Congreso del Estado y rendirá un informe final al Instituto de Elecciones.
--	---

De la revisión de las disposiciones normativas transcritas, este Tribunal Pleno sostiene que hubo un cambio en el sentido normativo de los artículos 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c), y 52 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas que lleva a considerar que su texto constituye un nuevo acto legislativo²⁴.

Lo anterior debido a que en el artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c), fueron modificados los requisitos para que los presidentes municipales, síndicos y regidores puedan ser reelectos, por un lado; y en el artículo 52 fue modificado casi en su totalidad el esquema del financiamiento estatal para los partidos políticos nacionales y locales.

En consecuencia, debe sobreseerse en estas acciones de inconstitucionalidad respecto de los artículos 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c), y 52 Ley Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, en términos de lo dispuesto en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues las reformas referidas ocasionaron que cesaran los efectos de las disposiciones impugnadas.

Por último, el Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas sostiene que las acciones de inconstitucionalidad promovidas por el Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano son improcedentes y deben sobreseerse en razón de que su presentación fue extemporánea.

Sin embargo, como quedó precisado en el considerando segundo de esta sentencia, las demandas fueron presentadas oportunamente, pues el plazo para promoverlas transcurrió del lunes tres de agosto al martes uno de septiembre de dos mil veinte; por lo tanto, se desestima esta causa de improcedencia en razón de que las acciones de mérito se presentaron el cuatro y seis de agosto respectivamente, es decir, dentro del plazo legal para hacerlo.

Precisado lo anterior, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no advierte que falte estudiar alguna causa de improcedencia alegada por las partes o que en el caso sea aplicable alguna otra.

QUINTO. Precisión de las disposiciones normativas impugnadas. Con base en lo sostenido en el considerando cuarto de esta sentencia, en esta acción de inconstitucionalidad solo será estudiada la validez de los artículos 3, numeral 1, fracción II, inciso b); 4; 10, numeral 1, fracción VI, y numeral 4, punto g; 16, numeral 3; 17, numeral 1, apartado A, fracción II, inciso B), fracción III, inciso D) e inciso I) fracción II; 19, numeral 1; 25, numeral 6, fracciones I y II; 29, numeral 7; 51, numeral 8; 54, numeral 1; 79, numeral 1, fracción II; 89, numeral 6, fracción IX; 99; 154; 162, numeral 3, fracciones I y II; 168, numeral 14; 259, numeral 3; 260 numeral 1, fracción I y numeral 2 fracción II; 268, numeral 2, fracción II; y 271, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas; así como 4, numeral 1, fracción IV, y 7, numeral 1, fracción II, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas y 38 de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas.

SEXTO. Estudio de fondo. Como fue referido, por un lado el Partido Revolucionario Institucional argumenta que el artículo 19, numeral 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es inconstitucional porque el legislador local no respetó el derecho a la consulta libre e informada de los pueblos y comunidades indígenas; por el otro, el Partido Movimiento Ciudadano expone que en el procedimiento legislativo que culminó con la emisión de la ley electoral referida hubo transgresiones a las disposiciones normativas que lo regulan.

²⁴ Sirve de apoyo la jurisprudencia 25/2016, registro 2012802, de rubro y texto siguientes. "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."

Acorde con los precedentes de este Tribunal Pleno, en primer lugar debe estudiarse estos argumentos de invalidez, pues el estudio de los demás conceptos expuestos en las demandas está sujeto a lo que sea resuelto al respecto, ya que en caso de ser fundados debe declararse la invalidez de todo el decreto y, por ende, sería innecesario el estudio de los demás planteamientos de los partidos demandantes.

1. Consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas

1.1 Marco normativo

Según ha sostenido este Tribunal Pleno en varios precedentes²⁵, los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas del país tienen derecho a ser consultados de forma previa, informada, culturalmente adecuada y de buena fe mediante sus representantes o autoridades tradicionales, cuando las autoridades legislativas vayan a emitir una disposición general o implementar una acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, en términos de lo establecido en los artículos 2º de la Constitución General y 6 del Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo.

Para concluir lo anterior, este Tribunal Pleno partió de una interpretación progresiva del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁶, en el cual es establecido el derecho de los pueblos indígenas —derecho que ahora también tienen los pueblos y comunidades afroamericanas— a la libre determinación y autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

Al respecto es imprescindible traer a colación la exposición de motivos de la reforma a dicho artículo constitucional del catorce de agosto de dos mil uno, presentada por el Presidente de la República, en la cual se expuso entre los antecedentes históricos que dieron lugar a la iniciativa de reformas a tal precepto lo siguiente.

A este respecto, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (Nº 169, 1988-1989), reconoce que los pueblos indígenas, en muchas partes del mundo, no gozan de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los países en que viven. Igualmente, sostiene que las leyes, valores, costumbres y perspectivas de dichos pueblos se erosionan constantemente.

Nuestro país no es la excepción. A dos siglos de la fundación del Estado nacional, la situación jurídica de los pueblos indígenas es aun profundamente insatisfactoria y su condición social, motivo de honda preocupación nacional.

Los pueblos originarios de estas tierras han sido histórica y frecuentemente obligados a abandonar sus tierras y a remontarse a las más inhóspitas regiones del país; han vivido muchas veces sometidos al dominio caciquil, así como a humillaciones racistas y discriminatorias, y les ha sido negada la posibilidad de expresión y participación políticas.

²⁵ Las acciones de inconstitucionalidad 151/2017, 108/2019 y su acumulada 118/2019 y 116/2019 y su acumulada 117/2019, por ejemplo.

²⁶ El texto constitucional reformado el 14 de agosto de 2001 disponía lo siguiente:

"Artículo 2º. La Nación Mexicana es única e indivisible.

(...)

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

(...)

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

(...)

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

(...)"

En el transcurso de las últimas décadas, se han realizado esfuerzos para superar la falta de reconocimiento de la situación legal de los indígenas. En esos intentos, se reformó el artículo 4° de la Carta Magna y, con ello, se dio relevancia constitucional a la composición pluricultural de la Nación mexicana, que se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas.

Sin embargo, la reforma no resultó jurídicamente suficiente para aliviar las graves condiciones de los pueblos y comunidades indígenas del país.

Esa situación, que se ha mantenido desde hace mucho tiempo, propició, entre otras cosas, el levantamiento de un grupo armado, el EZLN, que reivindicaba mejores condiciones para los indígenas chiapanecos en particular, y para totalidad de los indígenas del país en lo general.

Después del cese de fuego en Chiapas y de una larga etapa de negociaciones entre el gobierno federal y el EZLN, pudieron adoptarse una serie de medidas legislativas y consensuales importantes, entre las cuales destaca la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. A partir de ella, las partes en conflicto convinieron en conjunto de documentos que sirvieron de base para los Acuerdos de San Andrés Larraínzar.

Dichos Acuerdos de San Andrés en materia de derechos cultura indígenas, surgieron de un esfuerzo por conciliar los problemas de raíz que dieron origen al levantamiento y, además, recogieron las demandas que han planteado los pueblos y comunidades indígenas del país.

Una vez suscritos los Acuerdos, el Poder Legislativo contribuyó con su parte a la solución del conflicto. La Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), como coadyuvante en el proceso de paz, se dio a la tarea de elaborar un texto que reflejara lo pactado en San Andrés Larraínzar, mismo que fue aceptado por el EZLN.

La iniciativa de la COCOPA es una manifestación del propósito común de lograr la paz y la reconciliación, así como el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas.

Como Presidente de la República, estoy seguro que, hoy, la manera acertada de reiniciar el proceso de paz en Chiapas, es retomarla y convertirla en una propuesta de reforma constitucional.

El gobierno federal está obligado a dar cumplimiento cabal a los compromisos asumidos, así como a convocar, desde luego, a un diálogo plural, incluyente y constructivo en el que participen los pueblos y comunidades indígenas, cuyo propósito central sea el establecimiento de las soluciones jurídicas que habrán de prevalecer ahora sí, con la jerarquía de normas constitucionales.

He empeñado mi palabra para que los pueblos indígenas se inserten plenamente en el Estado Mexicano, para garantizar que sean sujetos de su propio desarrollo y tengan plena participación en las decisiones del país.

Convencido de ello de la necesidad de lograr la paz en Chiapas, envío como iniciativa de reforma constitucional la propuesta formulada por la COCOPA. Al hacerlo, confirmo que el nuevo diálogo habla con la sinceridad del cumplimiento a la palabra dada. Habrá que señalar que ese documento fue producto del consenso de los representantes, en esa Comisión, de todos los grupos parlamentarios que integraron la LVI legislatura.

El principal objetivo de las reformas propuestas es desarrollar el contenido constitucional respecto de los pueblos indígenas. Ella se inscribe en el marco nuevo derecho internacional en la materia -de la cual el Convenio 169 de la OIT ya mencionado es ejemplo destacado.

De entre las propuestas conjuntas contenidas en los Acuerdos de San Andrés Larraínzar destaca para los efectos que al caso interesan, la aprobada el dieciocho de enero de mil novecientos noventa y seis en los siguientes términos

Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4. de las Reglas de Procedimiento.

Las partes se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional las siguientes propuestas conjuntas acordadas: En el marco de la nueva relación del Estado con los pueblos indígenas se requiere reconocer, asegurar y garantizar sus derechos, en un esquema federalista renovado. Dicho objetivo implica la promoción de reformas y adiciones a la Constitución federal y a las leyes que de ella emanan, así como a las constituciones estatales y disposiciones jurídicas de carácter local para conciliar, por una parte, el establecimiento de bases generales que aseguren la unidad y los objetivos nacionales y, al mismo tiempo, permitir que las entidades federativas cuenten con la posibilidad real de legislar y actuar en atención a las particularidades que en materia indígena se presentan en cada una.

(...)

d) Autodesarrollo. Son las propias comunidades y pueblos indígenas quienes deben determinar sus proyectos y programas de desarrollo. Por eso, se estima pertinente incorporar en las legislaciones local y federal los mecanismos idóneos que propicien la participación de los pueblos indígenas en la planeación del desarrollo en todos los niveles; en forma tal que ésta se diseñe tomando en consideración sus aspiraciones, necesidades y prioridades.

(...)

IV. La adopción de los siguientes principios, que deben normar la nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado y el resto de la sociedad.

(...)

4. Consulta y acuerdo. Las políticas, leyes, programas y acciones públicas que tengan relación con los pueblos indígenas serán consultadas con ellos. El Estado deberá impulsar la integridad y concurrencia de todas las instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas. Para asegurar que su acción corresponda a las características diferenciadas de los diversos pueblos indígenas, y evitar la imposición de políticas y programas uniformadores, deberá garantizarse su participación en todas las fases de la acción pública, incluyendo su concepción, planeación y evaluación.

Asimismo, deberá llevarse a cabo la transferencia paulatina y ordenada de facultades, funciones y recursos a los municipios y comunidades para que, con la participación de estas últimas, se distribuyan los fondos públicos que se les asignen. En cuanto a los recursos, y para el caso que existan, se podrán transferir a las formas de organización y asociación previstas en el punto 5.2 del documento de Pronunciamientos Conjuntos.

Puesto que las políticas en las áreas indígenas no sólo deben ser concebidas por los propios pueblos, sino implementadas con ellos, las actuales instituciones indigenistas y de desarrollo social que operan en ellas deben ser transformadas en otras que conciben y operen conjunta y concertadamente con el Estado los propios pueblos indígenas.

Asimismo, en los precedentes fue considerado necesario analizar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, en Ginebra Suiza, y aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el once de julio de mil novecientos noventa²⁷, el cual prevé lo siguiente.

Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

²⁷ Publicado en el Diario oficial de la Federación el 3 de agosto de 1990.

- 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.

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. 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.

Con base en lo anterior, este Tribunal Pleno concluyó reiteradamente que en términos de lo dispuesto en los artículos 1º, párrafo primero, y 2º de la Constitución General de la República y 6 del Convenio 169 de la OIT, los pueblos indígenas y afroamericanos 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 susceptibles de afectarles directamente.

Ello, en suma, porque en la reforma al artículo 2º constitucional del catorce de agosto de dos mil uno fue reconocida la composición pluricultural de la Nación y establecido que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

Asimismo, este Tribunal Pleno también estableció los derechos de las comunidades indígenas de decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural y a elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, bajo la premisa de que las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

Ahora bien, en la actualidad, el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es del tenor siguiente.

Artículo 2º. La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena aquellas que formen una unidad social, económica y cultural asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

(...)

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

(...)

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral

de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

(...)

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

(...)

C. Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

(...).

Como puede advertirse de la transcripción, el texto constitucional vigente es acorde con la evolución normativa y jurisprudencial en favor de la protección de los derechos de interculturalidad de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de México y, en particular, con la necesidad de consultarlos en todo momento en que una medida legislativa o de autoridad sea susceptible de afectarles directamente.

Específicamente, en el primer párrafo del apartado B es impuesta la obligación de la Federación, los Estados y los Municipios de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de garantizar la vigencia de los derechos de las personas indígenas y afromexicanas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Además, este derecho puede derivarse del principio de autodeterminación previsto en el artículo 2º, apartado A, fracciones I y II, de la Constitución, que faculta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

En efecto, en el artículo 2º de la Constitución General es protegido el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de autodeterminación y autogobierno. En este sentido, la autodeterminación es *“un conjunto de normas de derechos humanos que se predicen genéricamente de los pueblos, incluidos los pueblos indígenas, y que se basan en la idea de que todos los sectores de la humanidad tienen el mismo derecho a controlar su propio destino.”*²⁸.

Esta facultad de autogobierno o autoorganización constituye la principal dimensión del principio de autodeterminación y consiste en la idea de que los sistemas políticos deben funcionar de acuerdo con los deseos de las personas gobernadas²⁹.

Al respecto, el derecho a la consulta está íntimamente ligado con los derechos de participación política y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas y sus integrantes. En ese sentido, en el artículo 35 constitucional está establecido el derecho de todo ciudadano de votar y ser votado en las elecciones populares y de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En consecuencia, las personas que integran los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del país tienen derecho a participar en la toma de decisiones de relevancia pública y, sobre todo, en aquellas que sean susceptibles de afectarles directamente.

A partir de estos principios, en la Constitución General están implícitos otros derechos y características propias de la tutela de derechos con una perspectiva intercultural. Por ejemplo, tienen la facultad de elegir a sus autoridades conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, así como el ejercicio de sus formas propias de convivencia y organización social, económica, política y cultural, lo que incluye, por supuesto, el derecho a la consulta.

²⁸ ANAYA, James, Los pueblos indígenas en el derecho internacional, Madrid, Trotta, 2005, p. 137

²⁹ Ibidem, p. 224

En ese sentido, este Tribunal Pleno —en los precedentes referidos— y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido que las autoridades están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas antes de tomar alguna acción o implementar una medida susceptible de afectar sus derechos e intereses.

De esta forma, los pueblos indígenas y afroamericanos tienen el derecho humano a ser consultados mediante procedimientos culturalmente adecuados, 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, conforme a lo siguiente.

—La consulta debe ser previa. 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.

—La consulta debe ser culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas y afroamericanos 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. Ello implica que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.

Sobre este punto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido³⁰ que las consultas a pueblos indígenas deben realizarse a través de procedimientos culturalmente adecuados, es decir, en conformidad con sus propias tradiciones y a través de sus instituciones representativas. Para ello debe analizarse el contexto cultural de las comunidades mediante el empleo de diversos mecanismos como pueden ser, por ejemplo, las visitas o estudios periciales en materia antropológica.

Además, para que una consulta indígena sea culturalmente adecuada es necesario respetar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas a la no asimilación cultural, consistente en que se reconozca y respete la cultura, historia, idioma y modo de vida como un factor de enriquecimiento de la identidad cultural del Estado y se garantice su preservación³¹.

Asimismo, se deben tomar las medidas necesarias para garantizar que los miembros de los pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, con el apoyo de traductores si es necesario.

—La consulta debe ser 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.

—La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar mediante procedimientos claros de consulta la obtención del 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 participación eventual en los beneficios.

Es importante enfatizar que para considerar una consulta indígena y afroamericana realmente válida, no basta con realizar foros no vinculantes que se desarrollen a partir de procedimientos que no sean culturalmente adecuados y que no tutelen los intereses de las comunidades indígenas y afroamericanas.

Finalmente, debe señalarse que si bien la decisión del Órgano Reformador de la Constitución de incorporar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, lo cierto es que el ejercicio del derecho de consulta no debe estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades indígenas tienen ese derecho también cuando se trate de procedimientos legislativos, cuyo contenido trate sobre derechos de los pueblos indígenas y afroamericanos.

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.

1.2 Estudio del caso concreto

³⁰ Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs Ecuador. Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 27 de junio de 2012 (Fondo y Reparaciones), párrafos 201 y 202.

³¹ Así lo ha sostenido el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU en su Recomendación general N° XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas, del 51° periodo de sesiones, 1997, en su párrafo 4, inciso a).

Como fue referido, el Partido Revolucionario Institucional sostiene en su tercer concepto de invalidez que el artículo 19, numeral 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas es inconstitucional por no respetar el derecho a la consulta libre e informada de los pueblos y comunidades indígenas.

A juicio de este Tribunal Pleno, el argumento del partido demandante es fundado, suplida la deficiencia de la queja³², en tanto el Poder Legislativo del Estado de Chiapas tenía que realizar una consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos de esa entidad federativa de forma previa, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, mediante sus representantes o autoridades tradicionales, en tanto que emitió una normativa susceptible de afectar sus derechos e intereses, en términos de lo establecido en los artículos 2º de la Constitución General y 6 del Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo.

En efecto, de la revisión de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, este Tribunal Pleno advierte que el legislador local estableció en ese cuerpo normativo al menos treinta y nueve artículos en los que previó cuando menos cincuenta y seis disposiciones normativas relacionadas con los pueblos y comunidades indígenas del Estado, distribuidos a lo largo de toda la legislación.

Dentro del Libro Primero, titulado *Disposiciones Generales*, en el artículo 3, numeral 1, fracción I, inciso d), definió estatuto comunitario como el documento escrito que contiene los acuerdos vigentes, consensuados y sancionados mediante asamblea general, cuyo objetivo es regular la organización política de un pueblo o comunidad indígenas. Dichos acuerdos están contruidos con base en la pertenencia, adscripción y servicio dentro del Sistema Normativo Indígena, por lo que se establece el derecho de mujeres y hombres para participar activamente en los procesos electivos.

En el numeral 1, fracción II, inciso f), del propio artículo 3 definió comité de gestión como el conjunto de ciudadanos designados mediante Asamblea General Comunitaria o en su caso Asamblea General de Comunidades Solicitantes, para representar a la ciudadanía, pueblos y comunidades indígenas para realizar las gestiones relacionadas con la solicitud de cambio de modelo de elección del municipio de que se trate.

Asimismo, en el numeral 1, fracción II, inciso l), del artículo 3 definió promoventes como el grupo organizado de personas originarias de un municipio considerado como indígena que hacen la solicitud de cambio de sistema electivo.

También en el numeral 1, fracción IV, inciso p), del artículo 3 definió sistema normativo interno como el conjunto de principios, normas orales o escritas, prácticas, instituciones, acuerdos y decisiones que los pueblos, municipios o comunidades indígenas reconocen como válidos y vigentes para la elección o nombramiento de sus autoridades y representantes, el ejercicio de sus formas propias de gobierno y la resolución de conflictos internos.

Dentro del Libro Segundo, titulado *De la Elección e Integración de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y de los Ayuntamientos del Estado*, Capítulo Primero de nombre *De los Derechos y Obligaciones*, en el artículo 7, numeral 1, fracción IV, estableció que entre los derechos de los ciudadanos del Estado de Chiapas está tener igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres y el derecho de los indígenas y los jóvenes para acceder a cargos de elección popular.

En el Capítulo Tercero, denominado *De la Forma de Gobierno y de los Sistemas Electorales*, del mismo Libro Segundo, estableció en el artículo 16, numeral 2, que en asuntos político-electorales relacionados con los pueblos indígenas, las autoridades competentes actuarán y emitirán sus determinaciones de conformidad con los principios pro persona, progresividad, buena fe, justicia, respeto de los derechos humanos, no discriminación, buena gobernanza, igualdad de derechos, libre determinación y respeto a la diversidad cultural, en el marco del pluralismo jurídico, considerando los sistemas normativos internos, en un plano de igualdad con el sistema jurídico estatal o federal según corresponda.

Asimismo, en el artículo 16, pero en el numeral 4, el Congreso local estableció que en cualquier etapa del proceso electoral, procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se involucre a una persona, comunidad o pueblo indígena, estas tienen derecho a ser atendidas en su propia lengua, o en su caso, deberán ser asistidos, en todo tiempo, por intérpretes, traductores, defensores y peritos, que tengan conocimiento de sus lenguas, culturas y sistemas normativos internos.

³² Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

Por su parte, en el artículo 17, numeral 1, fracción V, estableció que los municipios indígenas podrán elegir a los integrantes de sus ayuntamientos a través de sus representantes, que serán electos de conformidad con sus sistemas normativos internos, previo dictamen de procedencia emitida por el Instituto de Elecciones, y participarán conforme lo establezca esta ley.

En el artículo 19, numeral 1, estableció que los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y, en su caso, candidatos independientes, estos últimos, en lo aplicable, deberán cumplir con el principio de paridad, en el registro de sus candidatos a cargos de diputados al Congreso del Estado, por ambos principios. Asimismo, que deberán registrar a candidatos indígenas en al menos el cincuenta por ciento de los Distritos Electorales determinados como indígenas por el Instituto Nacional Electoral.

En el mismo artículo 19, pero numeral 2, inciso b), el Congreso local dispuso que para el registro de candidatos para las diputaciones por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en caso de postular solo un porcentaje del total de los Distritos catalogados como indígenas por el Instituto Nacional Electoral, se deberá garantizar la postulación de al menos el cincuenta por ciento más uno de ciudadanos indígenas.

En el artículo 25, numeral 3, estableció que las planillas por el principio de mayoría relativa que registren los partidos políticos o coaliciones deberán ser encabezadas por candidatos indígenas en al menos el cincuenta por ciento de los municipios que contengan una población indígena mayor al cincuenta por ciento de su totalidad, tomando como referencia el último censo poblacional que haya determinado la autoridad federal competente.

En el Libro Tercero, titulado *De las Asociaciones Políticas*, en el Capítulo Segundo, *De sus Derechos y Obligaciones*, en el artículo 49, numeral 1, fracciones XXV y XXVIII, estableció como obligaciones de los partidos políticos, respectivamente, abstenerse de participar o de efectuar cualquier injerencia que atente contra su identidad y cultura democrática tradicional en los municipios indígenas regidos por sistema normativo interno; así como elaborar y entregar al Instituto de Elecciones un programa anual de actividades destinadas a la capacitación, promoción y al desarrollo de liderazgo político de personas indígenas.

En el artículo 52, numeral 7, el Congreso local dispuso que para las actividades de formación, promoción y capacitación para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres y de los liderazgos políticos indígenas, los partidos políticos ejercerán anualmente el seis y el dos por ciento, respectivamente, del financiamiento público ordinario.

En el Libro Cuarto, denominado *De las Autoridades Electorales*, Título Segundo, *Del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana*, Capítulo Primero, *Disposiciones Preliminares*, el Congreso local estableció el artículo 65, numeral 2, fracción XI, en el cual dispuso que entre los fines y acciones del Instituto de Elecciones están garantizar y vigilar el ejercicio de los sistemas normativos internos de los municipios indígenas, en lo referente a su organización política y elección de autoridades, procurando la progresividad en la paridad entre hombres y mujeres en los términos de la reglamentación aplicable.

También en el artículo 65, numeral 3, inciso q), estableció que adicionalmente a sus fines, el Instituto de Elecciones tendrá a su cargo salvaguardar y garantizar el derecho a la libre determinación de los municipios indígenas regidos por sistemas normativos internos y su autonomía para elegir a sus autoridades locales, en atención al principio de la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, para que estos se desarrollen con apego a los derechos humanos procurando la progresividad en la paridad entre hombres y mujeres.

En el Capítulo Segundo, *De su Consejo General*, del mismo Título Segundo, en el artículo 71, fracción XLVI, estableció como facultad del Consejo General coadyuvar, cuando así le sea solicitado por la instancia comunitaria correspondiente, en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos de elección en los municipios del Estado que eligen a los integrantes de Ayuntamientos bajo sus sistemas normativos internos; así como reconocer y, en su caso, declarar legalmente válidas las elecciones municipales sujetas al régimen de sistemas normativos indígenas, en cumplimiento a los principios de la pluriculturalidad y libre determinación establecidos en la legislación nacional e internacional.

En el Capítulo Tercero, *De las Comisiones y Comités*, del mismo Título Segundo, en el artículo 75, fracción XII, señaló como atribución de la Comisión de Participación Ciudadana organizar e implementar las Consultas en materia indígena que apruebe el Consejo General.

En el artículo 80, fracciones III, V, y VI, el Congreso local dispuso que la Comisión Permanente de Igualdad de Género y No Discriminación tendrá entre sus atribuciones coordinar acciones con otros organismos en materia indígena; proponer al Consejo General observaciones y modificaciones a la legislación electoral en materia indígena; y, actuar como instancia de consulta y asesoría del Instituto de Elecciones en materia indígena.

En el artículo 81 señaló que durante los procesos de consulta encaminada a la elección de autoridades municipales bajo la modalidad de sistemas normativos internos en los municipios indígenas del Estado, se establecerá la Comisión Provisional de Sistemas Normativos Internos, la cual se integrará conforme lo establece el artículo 72 de la propia ley y el Consejo General emitirá los criterios, reglas y normativa básica para el adecuado desarrollo de actividades a ella encomendada.

En el Capítulo Séptimo, *De las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas*, del mismo Título Segundo, dispuso en el artículo 94, numeral 1, fracciones XXI, XXIII, XXVI, y XXIX, que son atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Participación Ciudadana, garantizar y promover el fortalecimiento y respeto de los sistemas normativos de los pueblos indígenas, para la elección de sus autoridades municipales; elaborar y actualizar el catálogo de pueblos indígenas, para la atención de solicitud de consulta y en su caso elección de autoridades municipales, bajo sus propios sistemas normativos internos, para someterlo a la aprobación del Consejo General a través del Secretario Ejecutivo; elaborar el programa de trabajo para la consulta indígena y en su caso la elección de autoridades municipales; y, llevar el registro de los programas anuales de actividades de los partidos políticos que se destinen a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de personas indígenas.

En el artículo 95, numeral 1, fracciones XXXI y XXXIV, el Congreso local estableció como atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Organización, Capacitación Electoral y Educación Cívica orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales, además de aquellas concernientes a la participación ciudadana y a la elección por Sistemas Normativos Indígenas; así como coadyuvar con la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Participación Ciudadana, en la elaboración de formatos y documentos informativos respecto de consultas indígenas o cualquier mecanismo de participación ciudadana.

En el Título Tercero, *Del Tribunal Electoral del Estado de Chiapas*, Capítulo Primero, *Disposiciones Generales*, el mismo Libro Cuarto, en el artículo 102, numeral 4. El Congreso local dispuso que durante los procedimientos de consulta y elecciones bajo el sistema normativo interno de los municipios indígenas del Estado, el Tribunal Electoral garantizará la protección y tutela de los derechos político-electorales de las comunidades indígenas y sus integrantes y dirimirá los conflictos que se presenten en la elección de sus autoridades bajo el sistema normativo interno.

En el artículo 103, numeral 6, señaló que el Tribunal Electoral respetará los sistemas normativos indígenas, en el marco del pluralismo jurídico, para lo cual podrá organizarse internamente para contar con órganos especializados en materia de derechos de comunidades indígenas y de sus integrantes.

En el artículo 104, numeral 3, fracción IV, estableció como atribución del Tribunal Electoral sustanciar y resolver en forma definitiva e inatacable las controversias sometidas a su competencia en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano originario de comunidades indígenas en sistema normativo interno, para garantizar la salvaguarda de los derechos político electorales consignados en la Constitución Federal, en la Constitución local, la propia ley y demás disposiciones legales, respecto de municipios que se rigen por el sistema normativo interno.

En el Libro Sexto, titulado *De los Procesos Electorales*, Título Segundo, *De los Procesos Internos de Selección*, estableció en el artículo 162, numeral 1, fracción III, que los partidos políticos o coaliciones no podrán registrar como candidato a quien haya resultado ganador del proceso interno de selección, entre otros casos, cuando no cumpla con el porcentaje de candidaturas indígenas estipulado en la Constitución local y la ley; aunado a que en todos los casos el partido político deberá adecuar sus postulaciones de manera que se ajuste a los porcentajes requeridos.

En el Título Tercero, *Del Proceso de Registro de Candidaturas*, el propio Libro Sexto, el legislador local dispuso en el artículo 166, numeral 5, incisos a) y b), que los partidos políticos garantizarán la participación de los pueblos originarios, debiendo registrar al menos en el cincuenta por ciento de los distritos catalogados con alta población indígena por el Instituto Nacional candidaturas indígenas por el principio de mayoría relativa, debiendo cumplir con el principio de paridad de género; así como al menos el cincuenta por ciento de las candidaturas a presidente municipal correspondientes a los municipios con más del cincuenta por ciento de población indígena de acuerdo a los resultados del último Censo de Población y Vivienda, debiendo cumplir con el principio de paridad de género.

En el artículo 168, numerales 14 y 16, estableció que para efectos de la autoadscripción indígena, ésta deberá ser calificada con base en lo que el Instituto de Elecciones determine en los lineamientos respectivos; al igual que cuando se advierta que el partido político, coalición, candidatura común, o candidatura independiente incumplieron con el porcentaje requerido de candidaturas indígenas por el principio de mayoría relativa, se notificará de inmediato para que dentro de las setenta y dos horas siguientes sustituya la candidatura.

Asimismo, el legislador de Chiapas estableció todo un libro dedicado a los derechos indígenas, en los siguientes términos.

Libro Séptimo

De la Elección de Miembros de Ayuntamientos en Municipios que electoralmente se rijan por Sistemas Normativos Internos

Título Primero

Disposiciones Preliminares

Capítulo Único

Del Derecho a la Libre Determinación y Autonomía Indígena

Artículo 259.

1. Las disposiciones de este libro son reglamentarias de los artículos 7, 22 y 27, así como las demás aplicables de la Constitución Local, y tienen como objeto respetar y garantizar la vigencia y eficacia de las instituciones, prácticas y procedimientos político electorales de los municipios y comunidades indígenas; así como vigilar el respeto al derecho a votar y ser votado, y en general a los derechos humanos en la realización de sus procesos electorales.

2. Las disposiciones contenidas en el presente libro serán aplicables en todos aquellos municipios y comunidades, que en el ejercicio de su derecho de libre determinación y autonomía indígena, electoralmente se rijan por sistemas normativos internos.

3. Se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado a la libre determinación y, como una expresión de esta, la autonomía para decidir libremente sus formas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus sistemas normativos internos, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación y el derecho de las mujeres de votar y ser votadas, así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas en condiciones de igualdad frente a los hombres, y teniendo a la asamblea general comunitaria como el máximo órgano de deliberación y toma de decisiones, en un marco que respete la Constitución Federal, la Constitución Local y la Soberanía del Estado.

4. Los sistemas normativos internos, son los principios generales, las normas orales o escritas, las instituciones y procedimientos que los municipios indígenas reconocen como válidas y vigentes, y aplican en el desarrollo de su autogobierno, en particular en la definición de sus cargos y servicios, la elección y nombramiento de las autoridades comunitarias del gobierno municipal, la resolución de sus conflictos internos cuya determinación no sea competencia del Congreso o de los órganos Electorales o Jurisdiccionales; la participación en los asuntos que son susceptibles de afectarles y la protección de sus principios, valores y culturas políticas propias en el ámbito municipal, como expresión del derecho de la libre determinación y autonomía reconocidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales y la Constitución del Estado.

5. El procedimiento electoral en el régimen de sistemas normativos internos, comprende el conjunto de actos realizados por las y los ciudadanos y las autoridades competentes de los municipios que se rigen por sus instituciones y prácticas tradicionales, para la renovación de los cargos de elección popular municipales. Estos actos comprenden desde la preparación de las asambleas electivas o las instancias de toma de decisión, el desarrollo de las mismas o la jornada electoral, según corresponda y el levantamiento de las actas de resultados.

6. El Instituto de Elecciones será garante de los derechos reconocidos por los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal, 7, 22, 27, y demás aplicables de la Constitución Local, para el ejercicio efectivo del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas expresada en sus sistemas normativos internos y la autonomía para elegir a sus autoridades o representantes; así como en el reconocimiento a la diversidad de culturas existentes en el Estado.

Título Segundo

De las Solicitudes del Cambio del Sistema de Elección

Capítulo Primero

De los Requisitos, Bases y Tramites de la Solicitud

Artículo 260.

1. Podrán ser consultados por el Instituto de Elecciones para el cambio de régimen de Partidos Políticos y adoptar el de sistemas normativos internos para la elección o nombramiento de sus autoridades o representantes, los municipios indígenas que cumplan con lo siguiente:

I. Que el cambio de régimen se haya aprobado en acuerdo adoptado en asambleas comunitarias o por la asamblea general comunitaria;

II. Aquellos cuyo régimen de gobierno reconoce como principal órgano de consulta, designación de cargos y elección de sus autoridades municipales, a la asamblea general comunitaria, u otras formas de consulta y designación validadas por la propia comunidad;

III. Aquellos que han desarrollado históricamente instituciones políticas propias, inveteradas y diferenciadas en sus principios de organización social, que incluyen reglas y procedimientos específicos para la renovación e integración de sus ayuntamientos, en armonía con los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, así como por la Constitución Local, en lo referente a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas; o

IV. Por resolución judicial que así lo mandate

2. Las solicitudes de cambio de régimen electoral deberán cumplir con lo siguiente:

I. Toda solicitud deberá presentarse ante el Consejo General del Instituto de Elecciones exclusivamente durante el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador del Estado de Chiapas; en dicha solicitud deberán exponerse las razones que motivan el cambio de régimen.

II. Deberá formularse por escrito, en formato libre, conteniendo nombres, firmas o huellas dactilares, y documentos que acrediten la identidad de quienes la presenten como integrantes del Comité de Gestión o bien de quienes la presenten, así como el cargo o carácter con el que se ostentan, acompañada por los expedientes de las actas de asamblea de las comunidades y de la asamblea general comunitaria en su caso, que den sustento a la solicitud.

III. Deberá contar con el sustento colectivo de por lo menos el veinticinco por ciento de las comunidades que integran el municipio de mérito, que a su vez representen al menos el veinticinco por ciento de la lista nominal de la demarcación geográfica municipal.

3. Toda solicitud que se presente fuera del pazo (sic) establecido y de forma diversa a lo preceptuado por esta Ley, se tendrá por no presentada.

Capítulo Segundo

De la Procedencia de la Solicitud

Artículo 261.

1. Recibida una solicitud a que se refiere el artículo anterior, el Instituto de Elecciones en un plazo no mayor a quince días naturales contados a partir de recibida, verificará que la misma cumple con todos los requisitos y bases previstos en esta Ley. Hecho lo anterior el Consejo General emitirá los lineamientos específicos a que se sujetará la consulta para cada uno de los solicitantes atendiendo a las características particulares del municipio del que se trate.

2. Si de la verificación a que se refiere el párrafo anterior, resulta que falta alguno de los requisitos o bases establecidos en esta Ley o, en caso de que se requiera alguna aclaración, se notificará al Comité de Gestión para que en un plazo no mayor a diez días hábiles siguientes la subsane, realice la aclaración correspondiente o manifieste lo que (sic) su derecho convenga.

3. Vencido el plazo señalado en el párrafo anterior, el Consejo General resolverá sobre la admisión para trámite o el desechamiento de la solicitud de cambio de régimen.

4. Para resolver sobre la admisión de la solicitud de cambio de régimen, el Instituto de Elecciones, podrá solicitar el apoyo y opinión de instituciones públicas o privadas, de naturaleza académica o de investigación, especializadas en el estudio de los sistemas normativos internos, con el objeto de que realicen un dictamen antropológico en el que se determine o no la existencia de los elementos, así como las características de los supuestos previstos en el capítulo primero del presente Título.

Capítulo Tercero

De la Imprudencia de la Solicitud

Artículo 262.

1. Las solicitudes de cambio de régimen no serán admitidas para su trámite, en cualquiera de los siguientes casos:

I. Cuando fenecido el plazo para subsanar la prevención, no se satisfagan en su totalidad los requisitos y bases exigidas para la admisión de la solicitud.

II. Cuando los interesados no acrediten debidamente el respaldo de la ciudadanía originaria del municipio que se trate, en el porcentaje requerido en esta Ley.

III. Cuando la ciudadanía originaria del municipio no haya participado en la aprobación o formulación de la solicitud.

IV. Cuando se exhiba documentación o se proporcione información alterada o falsa respecto de la aprobación de la solicitud de cambio de régimen por parte de las comunidades indígenas pertenecientes al municipio de que se trate.

V. Cuando del resultado de los dictámenes antropológicos de las instituciones académicas o especializadas se determine la no existencia de los elementos y características de los supuestos previstos en el capítulo primero del presente Título.

Título Tercero

Del Proceso de Consulta

Capítulo Primero

De las Medidas Preparatorias

Artículo 263.

1. Una vez admitida para trámite una solicitud, el Instituto de Elecciones implementará mecanismos preliminares para verificar y determinar la existencia y vigencia del sistema normativo indígena del municipio solicitante y constatar fehacientemente que las comunidades que lo integran conviven mediante un marco normativo local que regula diversos aspectos de su vida comunitaria.

2. El Consejo general valorará los elementos indagados y establecerá si con los resultados obtenidos, se determina la existencia o no de sistemas normativos indígenas en el municipio solicitante. El acuerdo emitido por el Consejo General se notificará al Comité de Gestión en un plazo no mayor a cinco días hábiles.

Artículo 264.

1. De verificarse la existencia o vigencia de un Sistema Normativo Interno en el Municipio en cuestión, conforme al acuerdo del Consejo General, el Instituto de Elecciones procederá a implementar medidas preparatorias a efecto de realizar la consulta que determine si la mayoría de la población está de acuerdo en elegir a sus autoridades municipales, de conformidad con sus usos y costumbres o en su caso, continuar con el sistema normativo vigente.

Capítulo Segundo

De la Consulta

Artículo 265.

1. El Instituto de Elecciones realizará el proceso de Consulta previa, libre e informada respectiva, mediante procedimientos apropiados, en corresponsabilidad con las comunidades indígenas solicitantes, atendiendo las particularidades culturales propias del municipio.
2. La consulta deberá efectuarse de manera apropiada, de acuerdo con el sistema normativo indígena del municipio solicitante, conforme a los siguientes principios: Endógeno, Libre, Pacífico, Informado, Democrático, Equitativo, Socialmente Responsable, Previo y Autogestionado.
3. Durante las asambleas informativas y de consulta se podrán realizar labores de observación electoral, de acuerdo a los lineamientos emitidos al respecto por el Consejo General.

Artículo 266.

1. La Consulta se desarrollará de conformidad con lo establecido por la convocatoria emitida por el Consejo General.
2. Las asambleas para la consulta se efectuarán por localidad o grupo de localidades, en los lugares de mayor afluencia, con el apoyo de las autoridades comunitarias participantes.
3. Podrán participar y decidir en las asambleas de consulta, la ciudadanía que cuente con su credencial para votar y cuya clave de localidad corresponda a la o las localidades participantes.
4. El proceso de consulta se desarrollará cuando prevalezcan las condiciones sociales y políticas en el municipio, que permitan garantizar la integridad de los funcionarios del Instituto de Elecciones, del personal de las instituciones que participen en cualquiera de las etapas del procedimiento, así como la libre participación de la ciudadanía.
5. Realizada la consulta, se procederá al escrutinio de los votos, de conformidad por el método establecido para la consulta. Finalizada la asamblea, se procederá a levantar por duplicado el acta de asamblea comunitaria.
6. Los resultados de la votación se darán a conocer a la ciudadanía asistente a la asamblea al término de la misma, y se publicarán en el exterior de los domicilios donde se llevaron a cabo las asambleas de consulta.

Artículo 267.

1. La Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Participación Ciudadana, integrará el resultado con las actas de las asambleas de consulta realizadas y formulará el proyecto de acuerdo sobre la declaratoria de validez de los resultados del proceso de consulta, para remitirlo a la aprobación en su caso de la Comisión de Participación Ciudadana.
2. Una vez que la Comisión de Participación Ciudadana apruebe el acuerdo correspondiente, lo someterá a consideración del Consejo General. El acuerdo resultante será remitido de forma inmediata al Congreso del estado para los efectos legales procedentes.

Capítulo Tercero

De los Actos Previos a la Elección

Artículo 268.

1. Una vez aprobado el cambio del régimen de la elección de autoridades municipales, el Instituto de Elecciones, a través de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Participación Ciudadana, solicitará a las autoridades correspondientes para que en un plazo no mayor de noventa días naturales contados a partir de su notificación presenten para su registro el Estatuto de elecciones.

2. El Estatuto deberá contener las formas y procedimientos para la elección de las autoridades municipales, considerando al menos los siguientes puntos:

I. Determinación de la figura de autoridad municipal y las instituciones comunitarias que intervienen para conducir el proceso de elección;

II. El procedimiento de elección de sus autoridades, identificando de manera clara el método en que se utiliza para recoger la votación en la asamblea general comunitaria;

III. Procedimiento para postulación de candidatas y candidatos, garantizando el principio de paridad constitucional;

IV. Temporalidad del cargo de las autoridades municipales, que no podrá exceder a tres años;

V. En cada una de las etapas, debe garantizarse la participación de las mujeres en condiciones de paridad;

VI. Los requisitos de elegibilidad para ocupar los cargos y los requisitos para la participación ciudadana, en condiciones de igualdad;

VII. La hora, fecha y lugar en que se realizará la elección de las autoridades municipales, tomando en cuenta los que tradicionalmente acostumbra la mayoría de ciudadanos y ciudadanas en las comunidades;

VIII. Los principios generales y valores colectivos en que se fundamenta su sistema normativo indígena, o en su caso, la documentación de la última elección;

IX. En su caso, la solicitud dirigida al Instituto de Elecciones para coadyuvar en la organización y realización del proceso electivo;

X. Cuando ya sean municipios que hayan implementado el presente régimen de sistemas normativos internos, y en su momento se presente disenso en la elección anterior respecto a alguno de los puntos señalados en los incisos anteriores, señalar las nuevas reglas consensadas para la elección.

3. Los Estatutos electorales de los municipios sujetos al régimen de sistemas normativos internos se entenderán de naturaleza potestativa. En dichos Estatutos se establecerán las principales reglas electorales en los que deberá garantizarse los derechos políticos electorales de todos los ciudadanos y ciudadanas del Municipio, de conformidad con su sistema normativo interno.

4. El Estatuto Electoral respectivo deberá ser aprobado por la Asamblea General, a través de la Mesa de Debates designada por dicha Asamblea.

5. Vencido el plazo a que se refiere el párrafo 1 del presente artículo y si aun hubiere municipio o municipios por entregar sus informes o estatutos electorales comunitarios, en su caso, el Instituto de Elecciones, a través del área ejecutiva antes señalada los requerirá por única ocasión, para que, en un plazo de treinta días naturales contados a partir de la notificación, presenten el informe, o en su caso, el estatuto correspondiente.

6. Recibidos los estatutos electorales comunitarios, la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Participación Ciudadana, elaborará dictámenes en lo individual, con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección de aquellos municipios que entregaron su documentación, y los presentará a la Comisión respectiva, para su posterior consideración al Consejo General para efectos de su conocimiento, registro y publicación correspondiente. Asimismo, la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Participación Ciudadana informará de los municipios que omitieron la entrega de su documentación y procederá a elaborar el respectivo dictamen tomando en consideración las normas y procedimientos utilizados por dichos municipios en las últimas elecciones. Dichos dictámenes deberán someterse a consideración del Consejo General para los mismos efectos que el párrafo anterior.

7. El órgano encargado de coordinar o conducir los trabajos de la elección de Miembros de Ayuntamiento (sic), elaborará el acta de aprobación correspondiente, y

la remitirá conjuntamente con el estatuto electoral aprobado a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Participación Ciudadana quien elaborará el dictamen correspondiente y lo presentará a la Comisión respectiva para que lo ponga a consideración del Consejo General para efectos de su conocimiento, registro y publicación correspondiente.

8. El estatuto electoral deberá ser inscrito ante el Instituto de Elecciones a más tardar noventa días antes del inicio del proceso electoral del régimen de sistemas normativos internos del respectivo municipio, a efecto de que pueda aplicarse en el proceso electoral correspondiente.

9. En todo caso el Consejo General emitirá un Catálogo de Municipios sujetos al régimen de sistemas normativos internos, mismo que contendrá por lo menos la siguiente información:

I. Nombre del Municipio;

II. Fecha de la elección;

III. Número y tipo de cargos municipales a elegir;

IV. Duración de cada cargo;

V. Órganos electorales comunitarios;

VI. Procedimiento de la elección;

VII. Requisitos de elegibilidad de los cargos a elegir;

VIII. El padrón o el número de ciudadanos que tradicionalmente participa en la elección; y

IX. La mención de si el Municipio cuenta con el estatuto electoral debidamente inscrito ante el Instituto de Elecciones.

10. Una vez aprobado por el Consejo General el Catálogo de Municipios sujetos al régimen de sistemas normativos internos y los informes sobre las reglas de sus sistemas normativos internos, en el que se precisa la forma de elección municipal, se ordenará la publicación del mismo en el Periódico Oficial y solicitará a la autoridad municipal de que se trate, la coadyuvancia para fijar los acuerdos en los lugares de mayor publicidad en sus localidades.

Artículo 269.

1. En los Municipios que se rigen bajo este sistema y que se encuentran reconocidos en éste, mediante los dictámenes emitidos por el Instituto de Elecciones, si no hubiere petición de cambio de régimen, se les seguirá reconociendo como municipios regidos por sistemas normativos internos, con el fin de preservar, fortalecer y garantizar la diversidad cultural y la pluralidad política en el Estado.

2. En caso de existir solicitud expresa para retornar al régimen de elección por el sistema de Partidos Políticos, se aplicará lo indicado en el Título Segundo del presente libro.

Título Cuarto

De los Derechos y Obligaciones de los Ciudadanos Regidos por Sistemas Normativos Internos

Capítulo Único

De los Derechos y Obligaciones

Artículo 270.

1. Los ciudadanos de los municipios regidos electoralmente por sus sistemas normativos internos, tienen los derechos y obligaciones siguientes:

I. Actuar de conformidad con las disposiciones internas que de manera oral y/o escrita rijan en sus municipios, así como participar, de acuerdo con sus propios

procedimientos, en la permanente renovación y actualización del sistema normativo interno a fin de mantenerlo como un mecanismo de consenso y una expresión de la identidad y el dinamismo de la cultura política tradicional;

II. Cumplir en su comunidad con los cargos, servicios y contribuciones que la Asamblea les confiera, de acuerdo con sus propias reglas y prácticas tradicionales; y

III. Participar en el desarrollo de las elecciones municipales, así como ser electa o electo para los cargos y servicios establecidos por su sistema normativo interno.

2. El ejercicio de los derechos político electorales de las ciudadanas y los ciudadanos de las comunidades y municipios que se rigen bajo sistemas normativos internos, se podrán restringir exclusivamente por razones de capacidad civil o mental, condena penal con privación de libertad, o con motivo de la defensa y preservación de sus prácticas, procedimientos, instituciones y principios que dan sustento a su comunidad y libre determinación.

3. La asamblea comunitaria o la institución encargada de la toma de decisiones, deberá establecer los mecanismos y las condiciones para la inclusión de las mujeres, tanto en la participación como en la representación política del municipio o la comunidad.

Título Quinto

De los Requisitos de Elegibilidad y del Procedimiento de Elección

Capítulo Primero

De los Requisitos de Elegibilidad

Artículo 271.

1. Para formar parte de los Ayuntamientos regidos por su sistema normativo interno, además de los requisitos establecidos en la Ley para ser candidato, se requiere estar en el ejercicio de sus derechos y obligaciones, y cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos en el Sistema Normativo Interno de su municipio o comunidad, de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Federal, los convenios internacionales reconocidos por el Estado Mexicano y los relativos de la Constitución Local.

2. En el cumplimiento de los requisitos establecidos en los sistemas normativos internos para ser integrante de los ayuntamientos, la asamblea general comunitaria o la institución encargada de la toma de decisiones reconocerá la participación de las mujeres (sic) las diversas actividades internas reconocidas en la comunidad como contribución a la misma, y también establecerá las medidas garantistas y afirmativas necesarias.

Capítulo Segundo

De la Elección

Artículo 272.

1. En la realización de la elección se observarán las disposiciones, procedimientos y mecanismos establecidos ya definidos en sus sistemas normativos internos para el desarrollo de la misma.

2. Al final de la elección se elaborará un acta en la que deberán firmar los integrantes del órgano que presidió el procedimiento de elección, las personas del municipio que por usos y costumbres deban hacerlo según el estatuto comunitario y además hayan asistido, así como por quienes de los asistentes deseen firmarlo (sic).

3. La autoridad municipal o los órganos y personas que presidieron el procedimiento de elección, harán llegar al Instituto de Elecciones el expediente con el resultado de la elección, a más tardar a los cinco días de su celebración.

4. Se respetarán fechas, horarios y lugares que tradicionalmente acostumbren la mayoría de la ciudadanía, para el procedimiento de elección de autoridades, siempre

y cuando no existan circunstancias extraordinarias que no permitan su desarrollo en fecha, horario y lugar tradicional.

Artículo 273.

1. Queda prohibida toda intromisión de Partidos Políticos, candidatos independientes, organizaciones políticas o sociales, o agentes externos de otra índole, en cualquiera de las fases del proceso de elección municipal; así como cualquier otra circunstancia que actúe en detrimento de los sistemas normativos internos de los municipios, o que los asimile al régimen de Partidos Políticos, o que atente contra su identidad y cultura democrática tradicional. La contravención a esta prohibición será sancionada conforme a esta Ley o a la legislación que corresponda.

2. Se sancionará, en términos de las leyes aplicables, la utilización de programas sociales del gobierno federal y estatal, instancias de gobierno, organizaciones y agrupaciones políticas o sociales, o agentes externos de otra índole en cualquiera de las fases del proceso de elección municipal.

3. Queda prohibido ofrecer o difundir, por cualquier medio entre el electorado la promesa o compromiso futuro de otorgar en dinero, en especie o en suministros de materiales para apoyo a la vivienda, los recursos que deriven de las Aportaciones y Participaciones Federales o Estatales o de los programas públicos de carácter Municipal, Estatal o Federal.

Capítulo Tercero

De la Declaración de Validez de la Elección y la Expedición de las Constancias de Mayoría

Artículo 274.

1. El Consejo General del Instituto de Elecciones sesionará con el objeto de revisar si se cumplieron los siguientes requisitos:

I. El apego a las normas establecidas por la comunidad y, en su caso, los acuerdos previos a la elección que no sean contrarios a los derechos humanos;

II. Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de votos; y

III. La debida integración del expediente, que debe contener: convocatoria para la elección, acta de elección con listado de quienes acudieron a votar, resultado de la votación donde sea evidente la planilla o personas quienes obtuvieron la mayoría de votos y documentos de elegibilidad que identifiquen a los integrantes electos, así como las demás constancias y documentos que consideren convenientes.

2. En su caso, declarar la validez de la elección y expedir las constancias respectivas de los Miembros de Ayuntamiento (sic) electos, las que serán firmadas por el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo del Consejo General.

3. El Consejo General del Instituto de Elecciones deberá realizar la sesión de calificación de la elección a que se refiere este artículo, a más tardar a los siguientes treinta días naturales contados a partir de la recepción del expediente de elección del municipio que se trate.

4. Respecto de la calificación de la validez de la elección por sistemas normativos internos, así como la correspondiente emisión de la Constancia de Mayoría y Validez que en su momento emita el Instituto de Elecciones, procederá el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano Originario de Comunidades Indígenas en (sic) Sistema Normativo Interno del cual conocerá el Tribunal Electoral del Estado de Chiapas.

Artículo 275.

1. Para la revocación o terminación anticipada de mandato a uno o la totalidad de Miembros de Ayuntamiento (sic) que se rigen por sistemas normativos internos se deberá proceder en los términos de lo dispuesto en la Constitución Local y la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas.

Artículo 276.

1. Las autoridades emanadas de una consulta por (sic) sistemas normativos internos deberán de apegarse a la normatividad aplicable en materia del ejercicio presupuestal además de Administrar su hacienda pública con estricto apego a lo establecido en el artículo 115 fracción IV de la Constitución Federal, Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Municipal, Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Chiapas y demás normatividad aplicable.

Capítulo Cuarto

De la Mediación y de los Procedimientos para la Solución de Conflictos Electorales

Artículo 277.

1.- En caso de presentarse controversias, respecto a las normas o procesos de elección en los municipios que se rigen por sistemas normativos internos, éstos agotarán los mecanismos internos de solución de conflictos antes de acudir a cualquier autoridad electoral local o federal.

2.- El Consejo General del Instituto (sic) Elecciones conocerá en su oportunidad los casos de controversias que surjan respecto de la renovación e integración de las autoridades o representantes de los municipios considerados indígenas bajo los sistemas normativos internos. Previamente a cualquier resolución se buscará la conciliación entre las partes.

3.- Cuando se manifieste alguna inconformidad con las reglas del sistema normativo interno, se iniciará un proceso de mediación cuyos métodos y principios generales serán regulados por los lineamientos que al efecto apruebe el Consejo General del Instituto (sic) Elecciones.

4.- Cuando se promueva alguna inconformidad con el acuerdo del Consejo General del Instituto (sic) Elecciones, por el cual se declara la validez de la elección, se tramitará con las reglas que para el caso señale la Ley de Medios de Impugnación.

Así, la revisión de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas corrobora que en este caso el Congreso de Chiapas estaba obligado a realizar una consulta a los pueblos y comunidades indígenas de esa entidad federativa de forma previa, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, mediante sus representantes o autoridades tradicionales, en tanto que lo establecido en ella afecta directamente sus derechos e intereses, en términos de lo establecido en los artículos 2º de la Constitución General y 6 del Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo.

No pasa inadvertido lo sostenido por el Ejecutivo local en su informe en el sentido de que los órganos legislativos no están constreñidos a celebrar consultas previas a los pueblos y comunidades indígenas dentro de sus procesos legislativos si las medidas legislativas o administrativas no los afectan directamente, aunado a que los artículos reclamados cumplen con el objeto de abatir las carencias y rezagos que los afectan bajo el respeto en todo momento los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas.

Sin embargo, este Tribunal Pleno no comparte lo afirmado en cuanto a que en este caso no existe la obligación de consultar a los pueblos y comunidades indígenas porque la legislación no afecta directamente sus derechos e intereses, ya que como fue expuesto, la legislación impugnada regula abundantemente estos aspectos desde el punto de vista electoral.

Aunado a que sostener que determinadas medidas no afectan a los pueblos y comunidades indígenas sin realizar la consulta previa correspondiente, es decir, sin haberlos escuchado, es contrario al parámetro de regularidad constitucional definido por este Tribunal Pleno con el que se dio cuenta ampliamente en esta sentencia.

En consecuencia, este Tribunal Pleno declara la invalidez del Decreto 235 emitido por la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Chiapas, mediante el cual publicó la Ley Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, por vulnerar en forma directa los artículos 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Asimismo, de la lectura de los artículos 4, numeral 1, fracción IV³³, y 7, numeral 1, fracción II, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas³⁴ se advierte que esas disposiciones normativas regulan aspectos relacionados con los pueblos y comunidades indígenas en tanto que definen qué debe entenderse por Asamblea General Comunitaria, la cual, además, en un órgano de representación ciudadana en el Estado de Chiapas, por lo que en el caso el Congreso local también estaba obligado a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del Estado antes de su promulgación y publicación.

Por tanto, este Tribunal Pleno declara la invalidez del Decreto 237 emitido por la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Chiapas, por el que se expide la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de junio de dos mil veinte, por vulnerar en forma directa los artículos 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Por otra parte, la propuesta sometida a consideración del Pleno planteaba la invalidez del decreto 238, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de junio de dos mil veinte; sin embargo, al respecto se expresó una mayoría de seis votos de las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de declarar su invalidez, en tanto que las Ministras y los Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Laynez Potisek votaron en contra.

Así, dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del decreto 238, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de junio de dos mil veinte, 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.

SÉPTIMO. 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁵, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos.

En consecuencia, dado que los decretos 235 y 237 emitidos por la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Chiapas, mediante los cuales publicó la Ley Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales de esa entidad y reformó la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, respectivamente, y se tratan de disposiciones en materia electoral en las que debe regir como principio rector el de certeza, se determina la reviviscencia de las disposiciones normativas existentes previas a las reformas realizadas mediante esos decretos; es decir, el próximo proceso electoral en el Estado de Chiapas deberá regirse por las disposiciones que estaban vigentes previo a la emisión de los decretos impugnados.

Bajo la aclaración, por un lado, que conforme a lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General, la legislación anterior que cobrará vigencia de nuevo no puede ser

³³ Artículo 4.

1. Para efectos de esta Ley se entenderá:

[...]

IV. En lo que se refiere a los conceptos:

a) Asamblea General Comunitaria: Es la máxima autoridad de deliberación y toma de decisiones en los municipios del estado que se rigen por Sistemas Normativos Internos para elegir a sus autoridades o representantes;

[...]

³⁴ Artículo 7.

1. Son Órganos de Representación Ciudadana en el Estado de Chiapas.

I. El Comité Ciudadano;

II. La Asamblea General Comunitaria;

III. Los Consejos de Participación o Colaboración Ciudadana; y

IV. Las demás, en términos de las Leyes respectivas.

[...]

³⁵ 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

reformada durante el proceso electoral, salvo que se trate de modificaciones no fundamentales; y por el otro, que el Congreso del Estado de Chiapas está obligado a realizar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos cuya falta de implementación motivó la invalidez de los decretos impugnados y la expedición de las leyes correspondiente dentro los trescientos sesenta y cinco días naturales siguiente a la conclusión del proceso electoral a celebrarse en esa entidad federativa en el año dos mil veintiuno.

Aunado a lo anterior, también debe invalidarse por extensión de efectos el decreto 007 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas el ocho de octubre de dos mil veinte, mediante el cual se reformaron el párrafo 1 apartado C, fracción IV inciso c) del artículo 17; párrafos 3, 4, 7, 8, 9, 11 y 12 del artículo 52, la fracción IX del párrafo 1 del artículo 71, así como el artículo 89 párrafo 6, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas.

Ello debido a que no pueden subsistir esas disposiciones normativas en tanto que son producto de modificaciones realizadas a las promulgadas mediante el decreto 235, invalidado en esta sentencia por falta de consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Chiapas, pues de lo contrario se afectaría el principio de certeza en materia electoral referido.

Finalmente, estas declaratorias de inconstitucionalidad surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Chiapas.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Es parcialmente procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

SEGUNDO. Se sobresee respecto de los artículos 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c), y 52 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, expedida mediante el Decreto No. 235, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de junio de dos mil veinte, de conformidad con el considerando cuarto de esta decisión.

TERCERO. Se desestima en la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas respecto del Decreto No. 238, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de junio de dos mil veinte.

CUARTO. Se declara la invalidez de los Decretos No. 235, por el que se expide la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, y 237, por el que se expide la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de junio de dos mil veinte y, por extensión, la del Decreto No. 007, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, publicado en dicho medio de difusión oficial el ocho de octubre de dos mil veinte, por las razones expuestas en los considerandos sexto y séptimo de esta determinación.

QUINTO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Chiapas, dando lugar a la reviviscencia de las normas de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, previas a la expedición del referido Decreto No. 235, en la inteligencia de que la consulta respectiva y la legislación correspondiente deberá realizarse y emitirse, a más tardar, dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral en el Estado, tal como se precisa en el considerando séptimo de esta ejecutoria.

SEXTO. 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 su Gaceta.

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 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, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación (en cuanto a reconocerla a los accionantes), a las causas de improcedencia (por lo que ve a declarar infundadas las hechas valer por el Poder Ejecutivo del Estado) y a la precisión de las disposiciones normativas impugnadas.

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 apartándose de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio normativo y en contra del sobreseimiento respecto del artículo 52, párrafos 2 y 6, Piña Hernández apartándose del criterio del cambio normativo y en contra del sobreseimiento respecto del artículo 52, párrafos 2 y 6, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer respecto de los artículos 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c), y 52 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, expedida mediante el Decreto No. 235, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de junio de dos mil veinte.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se expresó una mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado "Consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas", consistente en declarar la invalidez del Decreto No. 238, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de junio de dos mil veinte. Las señoras Ministras y los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Laynez Potisek votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del referido decreto, 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 cuarto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat con reservas, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado "Consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas", consistente en declarar la invalidez de los Decretos Nos. 235, por el que se expide la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, y 237, por el que se expide la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, publicados en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de junio de dos mil veinte. Los señores Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández 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, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en: 2) declarar la invalidez, por extensión, del Decreto No. 007, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas el ocho de octubre de dos mil veinte. Los señores Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar la reviviscencia de las normas previas a las modificadas mediante los decretos invalidados para el próximo proceso electoral en el Estado de Chiapas, aclarándose que la legislación anterior que cobrará de nuevo vigor no puede ser reformada durante el proceso electoral, salvo que se trate de modificaciones no fundamentales, en la inteligencia de que la consulta respectiva y la legislación correspondiente deberá realizarse y emitirse a más tardar dentro de un año siguiente a la conclusión del proceso electoral y 3) determinar que las declaraciones de invalidez decretadas surtan sus

efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Chiapas. Los señores Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo votaron en contra.

En relación con el punto resolutive sexto:

Se aprobó 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.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman el señor Ministro Presidente y el Ministro Ponente, con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **José Fernando Franco González Salas**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cincuenta y un fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 158/2020 y sus acumuladas 159/2020, 161/2020, 224/2020 y 227/2020, promovidas por el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Movimiento Ciudadano, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en su sesión del tres de diciembre de dos mil veinte. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 158/2020 Y SUS ACUMULADAS 159/2020, 161/2020, 224/2020 Y 227/2020

En sesión de tres de diciembre de dos mil veinte, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la Acción de Inconstitucionalidad citada al rubro.

En el presente asunto, se declaró la **invalidez total** del **Decreto 235**, mediante el cual **se expidió la Ley Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales**, así como el **Decreto 237**, por el que se **expidió la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas** y, por extensión, el Decreto No. 007, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas.

Así pues, previo al estudio de la validez de las normas en cuestión, en el análisis relativo a las causas de improcedencia de la acción, se determinó sobreseer respecto de los artículos 17, numeral 1, apartado C, fracción IV y 52 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, expedida mediante el Decreto No. 235.

Ello, en atención al criterio mayoritario del Tribunal Pleno que sostiene que para que exista un nuevo acto legislativo, entre otras cuestiones, es necesario que se produzca un verdadero cambio normativo en las normas impugnadas; criterio que no he compartido en diversos precedentes, pues desde mi óptica, en todos los casos es suficiente con que exista un **cambio formal para sobreseer en el asunto**, e incluso que al publicar los preceptos en los que se haya realizado algún cambio se hubiesen reiterado porciones normativas que en sí mismas no hubieran sido modificadas.

En ese sentido, si bien fueron modificados los párrafos tercero, cuarto, séptimo, octavo, noveno, décimo primero y décimo segundo, lo cierto es que los accionantes **impugnaron el artículo 52 en su totalidad**; en ese sentido, dado que los **numerales 2 y 6 impugnados no se modificaron, estimo que debió subsistir la materia de impugnación respecto de esos dos numerales** y por ello es que no comparto el sobreseimiento total por lo que hace a dicho artículo 52 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas.

Por otra parte, como se señaló en párrafos anteriores, en el presente asunto se declaró la **invalidez total** del **Decreto 235** y el **Decreto 237**. Lo anterior, en atención a que el Poder Legislativo del Estado de Chiapas tenía que realizar una consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos de esa entidad, de forma previa, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, mediante sus representantes o autoridades tradicionales. Esto, pues emitió una normativa susceptible de afectar sus derechos e intereses, en términos de lo establecido en los artículos 2º de la Constitución General y 6 del Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo.

Una vez precisado lo anterior, de manera respetuosa señalo que no comparto **las consideraciones sostenidas en la resolución de mérito en cuanto a declarar la invalidez total de esos Decretos.**

Lo anterior, pues acorde con lo dispuesto en los artículos 1º, párrafo primero, y 2º de la Constitución Federal y 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que prevén que los pueblos indígenas y afroamericanos 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 susceptibles de afectarles directamente, **la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como este Tribunal Pleno, ha sostenido que las autoridades están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas antes de tomar alguna acción o implementar una medida susceptible de afectar directamente sus derechos e intereses.**

Lo anterior, con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, **cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente**, conforme a los lineamientos que la propia consulta señala.

No obstante, lo anterior, en relación a la **Ley Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales** expedida mediante **Decreto 235**, se tiene que dicha Ley **se compone de trescientos diez artículos** dirigidos a regular en general las instituciones y procedimientos electorales en la entidad, sin dirigirse de manera directa a las comunidades indígenas, **de los cuales algunas porciones de treinta y siete preceptos normativos, regulan directamente cuestiones relativas a las comunidades indígenas en el Estado de Chiapas respecto a procesos electorales;** a decir los artículos siguientes: 3, numeral 1, fracciones I, inciso d); II, incisos f) y l) y IV, inciso p); 7, numeral 1, fracción IV; 16, numerales 2 y 4; 17, numeral 1, fracción IV; 19, numerales 1 y 2, inciso b); 25, numeral 3; 49, numeral 1, fracciones XXV y XXVIII; 52, numeral 7; 65, numerales 2, fracción XI y numeral 3, inciso q); 71, fracción XLVI; 75, fracción XII; 80, fracciones III, V y VI; 94, numeral 1, fracciones XXI, XXIII, XXVI y XXXIX; 95, numeral 1, fracciones XXXI y XXXIV; 102, numeral 4; 103, numeral 6; 104, numeral 3, fracción IV; 162, numeral 1, fracción III; 166, numeral 5, incisos a) y b); 168, numerales 14 y 16; así como del 259 al 277.

Así pues, aun cuando los treinta y siete artículos completos de la Ley impugnada regularan directamente cuestiones que inciden en la materia indígena, **lo cierto es que existen doscientos setenta y tres artículos que no regulan la materia indígena de manera directa** y que, por tanto, estimo que **no afectan de manera directa a esas comunidades**, sino que están dirigidos a regular en general las instituciones y los procedimientos electorales en la entidad.

Conforme a lo anterior, se podría llegar al extremo, de manera indiscriminada, que los Congresos del país se encuentren obligados a llevar a cabo **siempre la consulta informada** por el simple hecho de que algunas de sus normas o preceptos se dirijan directamente a las comunidades indígenas, afroamericanas o personas con discapacidad; obligándolos con ello a llevar a cabo una etapa más del procedimiento legislativo.

En ese sentido, tratándose del análisis de una ley que ha sido expedida como nueva, como es el caso de la ley en comento, debe atenderse a la materia de regulación de la norma en general y si la misma es precisamente una materia sobre cuestiones indígenas afroamericanas o personas con discapacidad, **sólo en ese caso, sí podría declararse la invalidez total de la ley;** sin embargo, cuando la materia de la ley no se dirige en exclusiva a regular una de estas materias, como en el particular, **no existe obligación de agotar en general la consulta indígena, sino sólo respecto de las normas precisas que regulen la materia indígena.**

De ahí que, a mi juicio, en todo caso, **sólo se debió declarar la invalidez de las normas impugnadas que se dirigen directamente a regular cuestiones indígenas.** Así, de los treinta y siete preceptos normativos de los que se advierte contienen una regulación de la materia indígena; cabe destacar que sólo los artículos **19, numeral 1; 168, numeral 14; 259; 260 numeral 1, fracción I y numeral 2 fracción II; 268, numeral 2, fracción II; y 271, numeral 2, fueron impugnados por los accionantes.** De ahí que también considero que sólo sobre dichas normas debió recaer la invalidez a fin de evitar una variación de la litis; pues sólo sobre éstos se vulneraron los artículos 2º de la Constitución Federal y 6º del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Por las mismas razones expuestas en líneas anteriores también **me aparto de la declaratoria de invalidez del Decreto 237** por el que se **expidió la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas;** esto, pues, en el caso, los accionantes únicamente se dolieron del contenido de los artículos 4, numeral 1, fracción IV, y 7, numeral 1, fracción II, de esa ley; disposiciones normativas que regulan aspectos relacionados con los pueblos y comunidades indígenas en tanto que definen qué debe entenderse por Asamblea General Comunitaria, y que además, como se estableció, resulta un órgano de representación ciudadana en el Estado de Chiapas.

Así, si bien en el caso el Congreso local también estaba obligado a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas del Estado, ateniendo a que la materia general que regula la Ley de Participación Ciudadana de esa entidad, es la regulación y promoción de los instrumentos de participación ciudadana previstos en la Constitución Política de Chiapas, estimo que la invalidez únicamente debió recaer en los artículos impugnados.

Conforme a lo razonado, me aparto de **la declaratoria de invalidez total del Decreto 235 por la que se expide la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas**, del **Decreto 237** por el que se **expidió la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas** y el **Decreto No. 007**, por el que se reforman diversas disposiciones de la **Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas**.

Por lo expuesto, es que respetuosamente voté en contra de los puntos anteriores, con base en las consideraciones que han quedado precisadas en el presente voto.

Ministro **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación con la sentencia de tres de diciembre de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de Inconstitucionalidad 158/2020 y sus acumuladas 159/2020, 161/2020, 224/2020 y 227/2020, promovidas por el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Movimiento Ciudadano. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 158/2020 Y SUS ACUMULADAS 159/2020, 161/2020, 224/2020 Y 227/2020, PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MOVIMIENTO CIUDADANO

En sesión pública celebrada el tres de diciembre de dos mil veinte, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 158/2020 y sus acumuladas 159/2020, 161/2020, 224/2020 y 227/2020. Los asuntos fueron promovidos por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, demandando la invalidez de diversas disposiciones de las Leyes de Instituciones y Procedimientos Electorales, de Participación Ciudadana y de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal, todas del Estado de Chiapas, reformadas respectivamente mediante los Decretos 235, 237 y 238 publicados en el Periódico Oficial de esa entidad de veintinueve de junio de dos mil veinte.

En la sesión citada, se declaró la invalidez de los Decretos 235 y 237 porque su contenido incidía directamente en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas del Estado; sin embargo, las autoridades locales no realizaron una consulta de forma previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe en la que participaran dichos grupos. En dicha sesión, también se sometió a consideración del Tribunal Pleno la inconstitucionalidad del Decreto número 238, por sufrir el mismo vicio.

No obstante que una mayoría de seis de las Ministras y los Ministros que conforman el Tribunal Pleno¹ consideraron que también debía decretarse la invalidez del Decreto 238, al no alcanzarse una mayoría calificada, se desestimó la impugnación de éste. Las Ministras y los Ministros que votaron en contra de la invalidez de dicho decreto se apoyaron en que la única disposición de éste que fue impugnada —el artículo 38 de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal— no tiene un impacto en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

¹ La Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron a favor del proyecto; en contra las Ministras y los Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Laynez Potisek.

Respetuosamente, difiero de tal postura, pues considero que sí era necesario que se declarara inconstitucional el Decreto 238 impugnado, ya que éste reformó artículos de dicha Ley que eran **susceptibles de afectar directamente** los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afro mexicanas del Estado y no se realizó una consulta previa a tales grupos. Desde mi punto de vista, el respeto al derecho fundamental de consulta a los pueblos y comunidades indígenas, así como afro mexicanas, es una obligación de medio que no está en función del resultado último del procedimiento legislativo o administrativo. En ese orden de ideas, suscribo el presente voto particular a fin de desarrollar de manera sistemática las razones que me llevaron a votar a favor de la invalidez del referido Decreto 238.

I. La consulta previa como derecho fundamental de los pueblos y comunidades indígenas, así como afro mexicanas

En diversas ocasiones he sostenido que, en términos de los artículos 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos², y 6, numeral 1, inciso a), del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante "OIT")³, en relación con los diversos 18 y 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁴, los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país tienen el derecho a ser consultados, previo a la adopción de cualquier medida legislativa o administrativa **susceptible de afectarles directamente**⁵.

Este derecho les asiste en los mismos términos a las comunidades afro mexicanas, debido a que el artículo 2°, apartado C, de la Constitución General reconoce a esas comunidades como parte de la composición pluricultural de México y les otorga los mismos derechos que a las comunidades indígenas⁶.

La consulta a los pueblos y comunidades indígenas, así como afro mexicanas, se erige como un **derecho instrumental o de participación**, que les permite incidir en la toma de decisiones susceptibles de afectar sus

² **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 2. La Nación Mexicana es única e indivisible.

(...)

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

(...)

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

(...)

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

(...)

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

³ **Convenio número 169 de la OIT**

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.

⁴ **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**

Artículo 18. Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Artículo 19. 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.

⁵ Véase, en este sentido, Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párrafos 160-166.

⁶ **Constitución General**

Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible

(...)

C. Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afro mexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

derechos e intereses de forma directa. Ello, no solo a fin de salvaguardar los derechos que de manera especial les asisten, sino como una manifestación de su derecho a la autodeterminación.

En efecto, tal como sostuve en votos concurrentes de otros precedentes (por ejemplo, en la controversia constitucional 32/2012 y en la acción de inconstitucionalidad 31/2014), que los órganos del Estado puedan decidir sobre temas o políticas que afecten directamente a los pueblos indígenas sin considerar su opinión atenta contra el derecho de dichos pueblos a decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

Así, la consulta salvaguarda los derechos que de manera especial les corresponden a estos pueblos, de manera fundamental, el derecho a la autodeterminación, pero también los demás derechos protegidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales⁷. En esa medida, consideré que el deber de los Estados de celebrar consultas con los pueblos indígenas, así como los diversos componentes normativos de dicho deber, se basan en el reconocimiento generalizado de las características distintivas de los pueblos indígenas y de la necesidad de medidas especiales que permitan corregir sus condiciones desfavorecidas⁸.

Igualmente, en otras ocasiones también he mencionado que la expresión "*afectarles directamente*", que se usa en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, debe entenderse en un sentido amplio. Es decir, a los pueblos y comunidades indígenas, así como afromexicanas, debe consultárseles en **todos los casos** en los que se pretenda implementar alguna medida administrativa o legislativa susceptible de afectarles directamente.

En este sentido, **la falta de consulta previa trae como efecto un vicio en el proceso de creación de la medida legislativa**, derivado de su falta de participación, la cual no puede ser soslayada en función de argumentos que se enfoquen en el resultado o el producto final del procedimiento administrativo o legislativo. Así, el incumplimiento de ese derecho fundamental siempre será **de análisis previo y estudio preferente al producto legislativo o administrativo en sí mismo**. Al respecto, en mi voto concurrente en la acción de inconstitucionalidad 81/2018 resuelta el veinte de abril de dos mil veinte, expuse los alcances del derecho a la consulta previa, libre, informada y de buena fe de los pueblos indígenas, así como los criterios internacionales para que el ejercicio de dicho derecho pueda considerarse efectivo.

II. Derecho a la participación de los pueblos y comunidades indígenas, así como afromexicanas, en la dirección de asuntos públicos

Tanto el artículo 2, apartado A, de la Constitución General⁹, como los artículos 3¹⁰, 4¹¹ y 5¹² de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, reconocen que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación.

⁷ Los principios de consulta y consentimiento son fundamentales para los derechos de participación y libre determinación, y constituyen salvaguardias de todos los derechos de los pueblos indígenas que podrían verse afectados por actores externos, incluidos los derechos que asisten a los pueblos indígenas con arreglo al derecho interno o a los tratados a los que se han suscrito, o los derechos reconocidos y protegidos por fuentes internacionales autorizadas como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los diversos tratados multilaterales ampliamente ratificados (véase el Informe A/HRC/21/47, párr. 50).

⁸ Ello lo llevé a cabo conforme al Informe A/HRC/12/34 del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas James Anaya, párr. 42.

⁹ **Constitución General**

Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible. [...]

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: [...]

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutará y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales. [...]

[...]

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

¹⁰ **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas Artículo 3.** Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

¹¹ **Artículo 4.** Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

En términos de la Declaración, en virtud de ese derecho, los pueblos indígenas pueden determinar libremente su condición política y perseguir en las mismas condiciones su desarrollo económico, social y cultural. Asimismo, los pueblos indígenas tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como el derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

En este sentido, el artículo 23¹³ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que todas y todos los ciudadanos tienen derecho a *participar en la dirección de los asuntos públicos*, a votar y a ser elegidos en elecciones, y a tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de cada Estado. A la luz de dicho artículo, en el caso *Yatama Vs. Nicaragua*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ordenó al Estado adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los miembros de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua pudieran participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre *asuntos y políticas que incidieran o pudieran incidir* en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades¹⁴.

Conforme a lo anterior, los pueblos y comunidades indígenas, así como afroamericanas, **tienen derecho a participar en la toma de decisiones de asuntos públicos**. Consecuentemente, al establecerse medidas legislativas o administrativas relacionadas con el ejercicio efectivo de sus derechos de participación, es indudable que éstos deben ser consultados previamente.

Debo recordar que las situaciones sobre las que deben celebrarse las consultas, son aquellas que puedan afectar a los pueblos y comunidades de forma diferenciada respecto de otros individuos de la sociedad, la cual se presenta “... cuando la decisión se relaciona con los intereses o las condiciones específicas de determinados pueblos indígenas, incluso si la decisión tiene efectos más amplios, como es el caso de ciertas leyes...”¹⁵. Así, el deber de formular la consulta respectiva se encuentra en función “... del alcance de su impacto sobre los pueblos indígenas...”¹⁶.

III. Invalidez del Decreto 238, mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas

En concordancia con lo anterior, considero evidente que el Decreto 238, mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, debió ser objeto de consulta, pues reformó normas que inciden directamente en los derechos de autodeterminación y de participación política de los pueblos indígenas.

La Constitución General, en su artículo 2, apartado A, fracción VII, y apartado B, fracción IX¹⁷, establece la obligación de las constituciones y leyes locales de reconocer y regular los derechos de los pueblos y

¹² **Artículo 5.** Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

¹³ **Convención Americana de 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.

¹⁴ Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrafo 225.

¹⁵ Conforme al Informe A/HRC/12/34 del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas James Anaya, párrafo 43.

¹⁶ Informe A/HRC/12/34, párrafo 45.

¹⁷ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

comunidades indígenas en los municipios, con la finalidad de fortalecer su participación y representación política conforme a sus normas internas; también establece la obligación de las entidades y los municipios de determinar las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

A su vez, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas establece en sus artículos 2, párrafo primero,¹⁸ y 80¹⁹ que el *Municipio libre* es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de la entidad. Además, en su artículo 7²⁰, la Constitución local garantiza el derecho de los municipios indígenas a la libre determinación expresada en la autonomía para decidir sobre sus formas de organización política, y establece que los derechos de las personas indígenas deberán ser protegidos y regulados por la ley reglamentaria de la entidad²¹.

Ahora bien, la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado que fue reformada mediante el Decreto 238 tiene por objeto²² regular y desarrollar las bases para la

Artículo 2. La Nación Mexicana es única e indivisible. (...)

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: (...)

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de: (...)

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

¹⁸ **Artículo 2.** El territorio del Estado de Chiapas es el que posee desde que forma parte de los Estados Unidos Mexicanos. Para su organización política y administrativa se dividirá en Municipios libres, de acuerdo con las bases contenidas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Desarrollo Constitucional respectiva,

¹⁹ **Artículo 80.** La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Chiapas es el Municipio Libre.

Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad de género; la ley determinará los requisitos de elegibilidad para la conformación de los Ayuntamientos los cuales, además, contarán con integrantes de representación proporcional.

La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

En los municipios indígenas regidos por sistemas normativos internos, elegirán a sus integrantes conforme a sus normas, tradiciones y prácticas democráticas, por ciudadanos pertenecientes a éstos.

²⁰ **Artículo 7.** El Estado de Chiapas, tiene una población pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Esta Constitución reconoce y protege a los siguientes: Tseltal, Tsotsil, Chol, Zoque, Tojolabal, Mame, Kakchiquel, Lacandón, Mocho, Jacalteco, Chuj y Kanjobal.

[...]

²¹ **Artículo 7.** “[...] En el marco de las garantías individuales y los derechos humanos, el Estado protegerá y promoverá el desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas. También garantizará a sus integrantes el acceso pleno a la justicia, una vida libre de violencia, los servicios de salud y a una educación bilingüe que preserve y enriquezca su cultura, con perspectiva de género, equidad y no discriminación. Fomentará, asimismo, la plena vigencia de los derechos de los indígenas a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos, a una vivienda digna y decorosa, así como los derechos de las mujeres, niñas y niños.

El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Chiapas, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto, dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales.

También se reconoce y protege el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones, fomentando la participación y empoderamiento de las mujeres.

[...]

El Estado reconoce y garantiza el derecho de los municipios indígenas a la libre determinación expresada en la autonomía para decidir sobre sus formas de organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres.

Los derechos de los indígenas que esta Constitución consagra deberán ser protegidos y regulados por la ley reglamentaria respectiva y por las demás leyes, en sus correspondientes ámbitos de competencia, y serán, además, garantizados por las autoridades estatales y municipales, así como por las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas.

²² **Artículo 1.-** La presente Ley de Desarrollo Constitucional es de orden público y tiene por objeto regular y desarrollar las bases para la integración, organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública del Municipio libre.

integración, organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública de los municipios, de conformidad con la Constitución local.

En este caso, es evidente que el Decreto 238 podía incidir directamente en el derecho a participar en los asuntos políticos de los pueblos indígenas que se encontraran dentro de los municipios. En efecto, la misma exposición de motivos del Decreto hace explícito que **se buscaba** impactar en los derechos de los pueblos originarios:

La reciente reforma a la Constitución local, expresó el necesario reconocimiento constitucional y ahora legal, de los derechos de los pueblos originarios en nuestra Entidad, motivada por la demanda social creciente de las comunidades y organizaciones dedicadas a la protección de los derechos de los pueblos originarios, así como para garantizar el cumplimiento de sus derechos fundamentales y fortalecer su participación política.

En ese mismo sentido, dicha reforma a la Constitución local conduce a incorporar y fortalecer los sistemas normativos internos, mediante la identificación de los criterios emitidos por los órganos jurisdiccionales electorales y constitucionales, estableciendo una tutela efectiva de los derechos político-electorales de los pueblos originarios, a través de la maximización del derecho a la autonomía y el autogobierno, el análisis de estos derechos a la luz de diálogos y comprensiones interculturales, así como la ampliación del derecho de acceso a la jurisdicción.

En este sentido, un análisis de los artículos de la Ley que fueron modificados por el Decreto 238 confirma que éstos inciden en los derechos de los pueblos indígenas.

En efecto, en Chiapas, el hecho de ser reconocido como “vecino”²³ de un Municipio otorga derechos y obligaciones dentro de éste, y el artículo 28 de la Ley establece las obligaciones que tienen las personas reconocidas como tales. En específico, su fracción VIII, adicionada a través del Decreto 238, establece que, **tratándose de pueblos y comunidades indígenas**, dichas personas deben cumplir con las obligaciones, contribuciones y cargos que la comunidad les señale conforme a sus sistemas normativos internos²⁴. Considero evidente que una norma que tiene como propósito establecer obligaciones para personas pertenecientes a pueblos originarios puede impactar en sus derechos y debe ser consultada, por más que dicha imposición de obligaciones al final resulte delegada a las comunidades.

A su vez, el artículo 29 fue reformado para establecer que el Gobierno y la administración de los municipios del Estado estarían a cargo de los Ayuntamientos establecidos por elección popular o a través de sus sistemas normativos internos²⁵. De acuerdo con la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, en su artículo 3, fracción VI, inciso p), los **sistemas normativos internos** son: “el conjunto de principios, normas orales o escritas, prácticas, instituciones, acuerdos y decisiones que los pueblos, municipios o comunidades indígenas reconocen como válidos y vigentes para la elección o nombramiento de sus autoridades y representantes, el ejercicio de sus formas propias de gobierno y la

²³ **Artículo 25.** Los habitantes del Municipio adquieren el reconocimiento de vecinos cuando: I. Tengan cuando menos un año de residencia efectiva y con domicilio establecido dentro del Municipio; y II. Manifiesten expresamente, aún no transcurrido el tiempo señalado en la fracción anterior, ante la autoridad municipal, su deseo de adquirir la vecindad, anotándose en el registro municipal correspondiente.

²⁴ **Artículo 28.** Son obligaciones de las personas reconocidas como vecinos: [...] **VIII.**- Tratándose de los pueblos y comunidades indígenas, cumplir con las obligaciones, contribuciones y los cargos que la comunidad les señale conforme a los sistemas normativos internos, en estricto respeto a las garantías que establecen las constituciones federal y local.

²⁵ **Artículo 29.** El Gobierno y la administración de cada uno de los Municipios del Estado de Chiapas, estarán a cargo de los Ayuntamientos respectivos, quienes serán designados por elección popular directa o a través de sus Sistemas Normativos Internos, conforme lo establezcan las disposiciones legales correspondientes, salvo los casos de excepción contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas.

resolución de conflictos internos". A mi juicio, es claro que la reforma de una norma que regula el funcionamiento de los órganos con poder de decisión dentro de los Municipios con población indígena puede afectar los derechos de éstos y, por consiguiente, debe ser consultada.

El hecho que los artículos aquí mencionados no fueron específicamente impugnados por los partidos accionantes no cambia la conclusión de que el Decreto 238 bajo estudio debió ser consultado, pues —se insiste— la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas es un requisito **procedimental de validez de los actos legislativos** que pudieren incidir en sus derechos e intereses de manera directa.

Por estas razones, considero que se debió declarar la **invalidez** del Decreto 238.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular formulado por el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia de tres de diciembre de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 158/2020 y sus acumuladas 159/2020, 161/2020, 224/2020 y 227/2020, promovidas por el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Movimiento Ciudadano. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 164/2020.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 164/2020
PROMOVENTE: PARTIDO DEL TRABAJO**

MINISTRO PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SECRETARIOS: LUIS ALBERTO TREJO OSORNIO

CLAYDE A. SALDÍVAR ALONSO

COLABORÓ: ANDRÉS EDUARDO SOLÍS SÁNCHEZ

Visto Bueno
Señor Ministro

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **cinco de octubre de dos mil veinte**.

VISTOS; Y

RESULTANDO:

Cotejó

- PRIMERO. Presentación de la acción, autoridades emisora y promulgadora y norma impugnada.** Por escrito digital presentado en línea el treinta de julio de dos mil veinte, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pedro Vázquez González firmó electrónicamente la demanda promovida por Alberto Anaya Gutiérrez, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Ricardo Cantú Garza, Alejandro González Yáñez, Pedro Vázquez González, Reginaldo Sandoval Flores, Óscar González Yáñez, Francisco Amadeo Espinosa Ramos, Ángel Benjamín Robles Montoya, Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre, María Mercedes Maciel Ortiz, Magdalena del Socorro Núñez Monreal, Mary Carmen Bernal Martínez y Sonia Catalina Álvarez y María de Jesús Paz Güereca —quien no aparece en el rubro de la demanda, pero sí en el apartado correspondiente a las firmas—, quienes ostentándose como integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo, promueven acción de inconstitucionalidad en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí, planteando la invalidez del Decreto número 0703, que expide la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, del que se

impugnan los artículos 6º, fracción XXIII; 47, párrafo segundo; 48, fracciones II, III y IV; 49, fracciones I, incisos c) y h), II, incisos s) y IV, inciso a), punto 4; 52, párrafos primero y tercero; 55, fracciones IV y V; 56; 63, fracción VII; 78; 94; 100, fracciones I, III y IX; 102, párrafo segundo; 108, fracción IV; 112; 113, fracciones IV y XV; 117, fracción IV; 120, párrafos primero y tercero; 121, fracciones IV, XVI y XXII; 130, fracción II; 139, fracción VI; 181; 182; 183; 184; 185; 186; 187; 239, fracción I, párrafo segundo; 240; 274, fracción I, párrafo segundo; 284, párrafo sexto; 285, párrafo sexto; 287, párrafo quinto; 288, párrafo primero; 294, parte inicial de su párrafo primero; 295, fracciones IV, V, incisos c) y j), y XI; 312, párrafo primero, fracción IV; 316, fracción I; 317, párrafo primero; 337, párrafo segundo, fracciones I y II; 340, párrafo tercero; 385, párrafo segundo; 386, fracciones II, inciso b) y III; 387; 391, párrafo primero; 400; 410, párrafo primero; 411, fracciones I y II; 420, párrafo tercero, fracción II; 424, párrafo tercero; 434, fracción VI; 444, párrafo segundo y 483, publicado el treinta de junio de dos mil veinte, en la edición extraordinaria electrónica del Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí "Plan de San Luis".

2. **SEGUNDO. Preceptos constitucionales que se estiman violados y conceptos de invalidez.** El partido político consideró vulnerados los artículos 1º, 2º, 5º, 6º, 14, 16, 40, 41, 116, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los diversos 1, 2, 23.1, 24 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
3. Asimismo, el partido político esgrimió, en síntesis, los siguientes conceptos de invalidez:
4. **1o.** Expresa que los artículos 6º, fracción XXIII, y 94, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, que, por una parte, definen como funcionarios electorales a las personas que forman parte de los organismos electorales y son electas por el Congreso del Estado y, por otra, facultan al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana a sancionar y remover por causas graves de responsabilidad administrativa al titular del órgano interno de control nombrado por el Congreso Local, exceden la competencia de las autoridades legislativa y administrativa electoral, ya que el Poder Legislativo no está legitimado para nombrar como funcionarios electorales a los ciudadanos que integren dichos organismos electorales, mientras que el Consejo Estatal no tiene atribuciones para sancionar y remover a las autoridades designadas por el Congreso.
5. Para arribar a dicha conclusión, expresa que el Congreso del Estado carece de competencia para elegir a los miembros de los organismos electorales, dado que el artículo 116, fracción IV, inciso c), punto 1º, de la Constitución General, define que el Organismo Público Local se integrará con un consejero presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto, a cuyas sesiones concurrirán solo con derecho de voz un Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos. Asimismo, invoca que el artículo 41, párrafo tercero, base V, de la Norma Suprema, precisa que corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales.
6. De esta manera, considera que en ninguna parte de la Constitución General se atribuye a los Congresos Estatales la potestad de elegir a los miembros de los organismos electorales locales, pues esta situación limita su independencia y autonomía.
7. En otro aspecto, señala que resulta inconstitucional que el legislador haya dotado de competencia al Consejo para resolver sobre la aplicación de sanciones al titular del órgano interno de control, pues estas facultades son competencia del Congreso del Estado, atendiendo el principio de que el que nombra puede remover. Sin perjuicio de que tal atribución corresponda al Tribunal de Justicia Administrativa.
8. En relación con este último punto, arguye que el titular del órgano interno de control tiene atribuciones de índole administrativo, pues conforme al artículo 88 de la legislación en cuestión, este servidor público, que será nombrado por el Congreso Estatal, en el ejercicio de sus atribuciones, se abstendrá de interferir en el desempeño de las funciones y atribuciones de los servidores del Consejo General del Organismo Público Local.
9. De esta manera, concluye que, al no ser el titular del órgano interno de control una autoridad electoral y contar con funciones meramente administrativas, corresponde al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa el sancionarlo con su destitución, en términos de los artículos 89 de la normativa en cuestión, 123 de la Constitución del Estado de San Luis Potosí, y 3º, fracción IV, inciso d), párrafo segundo, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y los Municipios de San Luis Potosí.

10. **2o.** Aduce que el artículo 48, fracciones II y IV, de la Ley Electoral de San Luis Potosí, vulnera la forma de integración de los órganos superiores de dirección de los Organismos Públicos Locales, previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), punto 1º, de la Constitución General, dado que incluye como integrantes del Consejo General de este organismo, sólo con derecho de voz, a dos representantes del Poder Legislativo, uno de la mayoría y otro de la primera minoría, nombrados por el propio Congreso del Estado.
11. Con el objeto de demostrar su aserto, expresa que la norma constitucional excluye la posibilidad de que los congresos locales concurren en la integración o asistencia a las sesiones de los órganos superiores de dirección de los Organismos Públicos Locales, en la medida que esta situación puede mermar su autonomía e independencia, de tal modo que se prevé una integración permanente de estos órganos compuesta por un consejero presidente y seis consejerías con derecho a voz y voto, al tiempo que concurren a las sesiones de este órgano superior, solo con derecho de voz, un secretario ejecutivo y representante de los partidos políticos.
12. De manera que, si la norma impugnada permite la representación de dos integrantes del Poder Legislativo a la composición del Consejo General del Organismo Público Local, distorsiona la forma de su integración.
13. Sin embargo, agrega que, de estimarse válida la concurrencia de representantes del Poder Legislativo, es inconstitucional que éstos sean uno de la mayoría y otro de la minoría, con sus respectivos suplentes, pues esta forma de designación excluye a los demás grupos parlamentarios y representaciones partidistas y, a la postre, otorga una indebida injerencia en los asuntos electorales y da ventaja a los partidos políticos con representación en el Consejo General.
14. En otro orden de ideas, destaca que el principio en materia de conformación de organismos electorales locales es que sus integrantes sean nombrados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral o del Organismo Público Local, pero no por un órgano como el Poder Legislativo, quien tiene una naturaleza política que no permite garantizar la autonomía e independencia electorales.
15. **3o.** Refiere que los artículos 49, fracciones I, incisos c) y h), y IV, inciso a), punto 4, 113, fracciones IV y XV, y 121, fracciones IV, XVI y XXII, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, vulneran las garantías de seguridad jurídica, legalidad, fundamentación y motivación, así como los principios rectores electorales de certeza, legalidad y objetividad, y los diversos de supremacía constitucional, en virtud de que dotan al Consejo General, a las comisiones distritales y a los comités municipales electorales de atribuciones que corresponden al Instituto Nacional Electoral.
16. En relación con este tema, aduce que las normas otorgan al Consejo General del Organismo Público Local las facultades de acordar sobre la ubicación e instalación de las casillas extraordinarias, de aprobar cursos y programas de capacitación electoral para las mesas directivas de casilla y de celebrar convenios con el Instituto Nacional Electoral para la integración, capacitación y funcionamiento de dichas mesas durante la jornada electoral. Al igual, destaca que estos preceptos confieren a las comisiones distritales electorales y a los comités municipales electorales las facultades de proponer al Consejo General, cuando proceda, la ubicación e integración de las mesas directivas de casillas y la ubicación e instalación de casillas extraordinarias, así como capacitar y evaluar, cuando corresponda, a los funcionarios de las mesas directivas de casillas.
17. En confronta con los preceptos combatidos, invoca el artículo 41, base V, apartado B, inciso a), puntos 1 y 4, de la Constitución General, así como del diverso 32 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los que desprende que el órgano competente en materia de capacitación electoral, especialmente cuando se trate de funcionarios de las mesas directivas de casilla, así como de la ubicación, integración e instalación de casillas, corresponde al Instituto Nacional Electoral.
18. De esta manera, sostiene que las normas, al atribuir competencia a los órganos electorales del Organismo Público Local, en materias que están reservadas a los funcionarios públicos electorales federales, infringe la Constitución General, en concreto su artículo 124.
19. No obstante, precisa que la única forma en que el Organismo Público Local podría realizar las funciones en cuestión sería a partir de que existiera una delegación expresa de atribuciones emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y no por una ley electoral del Estado.

20. **4o.** Manifiesta que los artículos 47, párrafo segundo, 48, fracción III, 49, fracción II, inciso s), 63, fracción VII y 78, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, contravienen los principios de certeza, legalidad, objetividad electoral, paridad entre géneros, así como la garantía de seguridad jurídica y el derecho de acceso al cargo público electoral.
21. Lo anterior, con motivo de que si bien dichas normas regulan que el Consejo General, a propuesta del titular de la presidencia puede nombrar o remover a la persona titular de la secretaría ejecutiva con la aprobación de, al menos, cinco votos de los consejeros electorales, dicha situación no garantiza la posibilidad de acceso igualitario a toda persona que considere reunir los requisitos constitucionales y legales para el cargo, en tanto que se omite establecer reglas para que su designación sea aprobada previa convocatoria abierta, por dictamen y evaluación objetiva, de manera que la propuesta que haga la presidencia al pleno del órgano colegiado sea en beneficio de quienes presenten los mejores perfiles de identidad y no de una sola persona, en cumplimiento al mandato constitucional previsto en el artículo 35, fracción VI, que reconoce como derecho de la ciudadanía el poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión de servicio público teniendo las calidades que establezca la ley.
22. De modo que, la existencia de una omisión legislativa incumple el derecho universalmente previsto en la norma constitucional, así como en el artículo 23.1 c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por lo que debe ordenarse al Congreso del Estado cumplir con la garantía de acceso al ejercicio de los cargos públicos, para que cualquier ciudadano que se considere con derecho a participar y, eventualmente a ser nombrado para uno de esos cargos, solicite su registro como aspirante, siempre y cuando también se garantice el principio de paridad de género.
23. **5o.** Estima que los artículos 52, párrafos primero y tercero, 112 y 120, párrafos primero y tercero, de la Ley Electoral de San Luis Potosí, transgreden los principios de certeza, legalidad, objetividad electoral, régimen democrático, supremacía constitucional, así como los principios de seguridad jurídica, fundamentación, motivación y el de colegialidad de las decisiones electorales, pues si bien disponen que para que pueda sesionar el Consejo General, las comisiones distritales y comités municipales electorales es necesario que estén presentes la mayoría de los miembros con derecho a voto, también lo es que prevén que las decisiones se tomaran por mayoría de votos, sin que se distinga, para efectos del quórum, los casos en que se requiera mayoría calificada.
24. Con el fin de demostrar su pretensión, de manera preliminar señala que los artículos 112 y 120 regulan que, para que las comisiones y comités sesionen, es necesaria la presencia de la mayoría de sus miembros, sin embargo, cuando no se reúna la mayoría de los integrantes se citará de nuevo a sesión dentro de las veinticuatro horas siguientes, la cual se efectuará con los miembros que asistan, entre los que estarán el presidente y el secretario general, teniendo este primero voto de calidad.
25. Derivado de lo narrado, acusa que las normas permiten que las resoluciones de los órganos electorales se emitan con voto de calidad de la Presidencia cuando no hubiere quorum legal en las sesiones que se efectúen dentro de las veinticuatro horas siguientes a la primigeniamente convocada. Esto es, los órganos electorales del Consejo General, comisiones distritales y comités municipales pueden tomar resoluciones eventualmente inciertas e ilegales por una minoría de integrantes, inclusive en un extremo empate entre el titular de la Presidencia y otro miembro del Consejo, lo que conlleva a que se pueda resolver en aquellos casos de votaciones que requieran de una mayoría calificada.
26. De esta manera, sostiene que el hecho de que las decisiones se tomen por voto de calidad del presidente es inconstitucional y contraviene los principios democrático, de colegialidad y de supremacía constitucional, más aún si se toma en consideración que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 469.6, dispone que, en caso de empate motivado por la ausencia de alguno de los Consejeros Electorales, se procederá a una segunda votación y, en caso de existir empate, se resolverá en una sesión posterior en la que estén presentes todos los Consejeros.
27. **6o.** Aduce que el artículo 100, fracciones I, III y IX, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, transgrede los principios rectores de certeza, legalidad y objetividad, así como las garantías de legalidad, seguridad jurídica, profesionalismo, experiencia electoral e instrucción básica obligatoria, pues para ser consejera o consejero ciudadano de comisiones distritales y comités municipales electorales se exigen requisitos exigüos como tener domicilio preferentemente en el distrito o municipio respectivo, saber leer y escribir y tener dieciocho años de edad.
28. En este sentido refiere que los requisitos previstos en esta norma evidencian una infracción al principio de profesionalismo que reconoce el artículo 5, párrafo cuarto, de la Constitución General,

pues no es posible que los consejeros ciudadanos de los comités distritales y municipales del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana vigilen el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y reglamentarias en materia electoral de preparar, desarrollar y vigilar los procesos electorales estatales y municipales si se exigen requisitos ínfimos a los aspirantes.

29. En concreto señala que el requisito de saber leer y escribir es insuficiente, pues por la especialidad de las atribuciones que durante su desempeño han de ejercer conforme a la legislación electoral del Estado, es evidente que en esta materia la calidad de idoneidad para el cargo que deben tener los consejeros ciudadanos, obligan a que la ley establezca como requisito de acceso y permanencia que los servidores públicos cuenten con conocimientos suficientes para el desempeño de las funciones electorales que han de realizar.
30. En el mismo rumbo, se duele del requisito de contar como mínimo con dieciocho años de edad al momento de la designación, pues estima que, quienes al momento de su designación tienen apenas esa edad o una ligeramente mayor, carecen de la experiencia y los conocimientos necesarios para el cargo de consejeras o consejeros ciudadanos, ya que es evidente que no han sido funcionarios de mesa directiva de casilla, por lo que menos pueden ejercer las atribuciones que le competen a las comisiones distritales o comités municipales electorales.
31. **7o.** Sostiene que los artículos 102, párrafo segundo, 108, fracción IV, 117, fracción IV y 274, fracción I, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, infringen el derecho de los partidos políticos a concurrir a las sesiones del órgano superior de dirección y los órganos desconcentrados del Organismo Público Local, así como el participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral y los principios de autenticidad de las elecciones, certeza, legalidad, máxima publicidad y objetividad electorales.
32. En relación con este tema, expresa que las normas privan a los partidos políticos del derecho a nombrar representantes ante los órganos electorales en caso de no postular candidatas o candidatos a la elección de que se trate, no obstante que hay funciones del Consejo, Comisiones Distritales y Comités Municipales que pueden ser vigiladas por los propios partidos políticos, aunado a que hay elecciones como las de gobernador o diputaciones que, por el principio de representación proporcional, se verifican en toda la entidad, de manera que los partidos políticos tienen derecho a nombrar representantes aun cuando en determinado distrito o municipio no hayan postulado candidaturas.
33. Para demostrar su aserto, invoca los artículos 41, tercer párrafo, base I, párrafo cuarto, y 116, fracción IV, inciso c), punto 1º, de la Constitución General, y los interpreta en el sentido de que el Constituyente Permanente reconoce el derecho de los partidos políticos nacionales a participar en las elecciones municipales estatales y municipales, así como a contar con representantes políticos ante el Órgano Superior de Dirección del Organismo Público Local, sin condicionamiento alguno respecto si postula o no candidaturas en la elección de que se trate.
34. De igual sentido, trae a cita que el artículo 23.1 de la Ley General de Partidos Políticos prescribe como derechos de los partidos políticos el nombrar representantes ante los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos locales, en los términos de la Constitución, las constituciones locales y demás legislación aplicable, sin que se advierta condicionamiento alguno para el ejercicio de tal derecho.
35. A partir de las premisas aludidas, concluye que la circunstancia de que los partidos políticos no registren candidaturas en la elección de que se trate no es motivo para que el legislador local prive a los órganos electorales del derecho de representación de los partidos políticos nacionales o locales y atente en contra de las funciones de vigilancia que éstos desempeñan.
36. **8o.** Refiere que el artículo 130, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, infringe los principios de certeza, legalidad, máxima publicidad y objetividad electorales, así como las garantías de seguridad jurídica, fundamentación y motivación, ya que dispone que el secretario de la mesa directiva de casilla debe revisar que todas las actas estén firmadas por, cuando menos, dos de los funcionarios de ésta y por los representantes que así lo quisieren hacer, siendo que el precepto 389 de la legislación electoral en mención, al igual que el artículo 275.1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, obligan a todos los funcionarios de dichas mesas directivas a firmarlas.
37. Asimismo, considera que se transgrede el principio de máxima publicidad electoral, pues la falta de firmas en cada una de las actas afecta la transparencia en la actuación de los funcionarios y representantes en documentos que consignan resultados electorales u otros actos ocurridos durante

la jornada electoral en la casilla, lo que también puede dar lugar a conflictos valorativos de estas documentales.

38. **9o.** Señala que el artículo 139, fracción VI, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, vulnera los principios de autodeterminación y auto organización de los partidos políticos, pues, con independencia de que el legislador local no puede regular el tema de las coaliciones electorales, el requisito de que las coaliciones, frentes y alianzas sean aprobadas por el órgano de dirección estatal impide el ejercicio del derecho de formar tales figuras asociativas o de participación política o electoral de los partidos políticos nacionales.
39. Al respecto, sostiene que la norma contraviene la libertad de auto organización y autodeterminación de los partidos políticos nacionales, pues la ley local no puede obligar a que sean reformados los estatutos del partido político, ni impedir que éstos, al haber autorizado coaliciones, frentes y alianzas, dependan de la aprobación del órgano de dirección local, pues esto es una potestad del Estatuto de cada partido y no de una ley.
40. Agrega que, a pesar de que es incorrecto que la formación de las figuras asociativas deba aprobarse por el órgano de dirección estatal que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos, también resulta inverosímil que ello acontezca en términos de la Ley General de Partidos Políticos, pues esta norma general regula, en todo caso, que sean los órganos de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos los que aprueben la formación de coaliciones, frentes y fusiones.
41. A partir de estas premisas, concluye que la norma no es conforme con las bases constitucionales y las de la ley general, pues la uniformidad del sistema de coaliciones implica que sean los órganos directivos nacionales que autoricen las coaliciones, frentes y fusiones de los partidos políticos con registro nacional, de modo que el legislador local carece de atribuciones para regular que los órganos directivos estatales autoricen estas figuras asociativas cuando se trate de partidos políticos nacionales.
42. **10o.** Considera que los artículos 181, 182, 183, 184, 185, 186 y 187, de la Ley Electoral de San Luis Potosí, son inconstitucionales, en la medida que el Congreso del Estado legisla sobre coaliciones electorales sin tener competencia para ello, de conformidad con el artículo segundo transitorio, fracción II, inciso f), del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral, publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce.
43. Para ello expresa que la norma constitucional mandató al Congreso de la Unión a expedir la ley general correspondiente en la que estableciera el sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, con el fin de establecer un sistema uniforme para los procesos electorales federales y locales. De esta manera, el Congreso de la Unión al expedir la Ley General de Partidos Políticos, en su título noveno, capítulo II, denominado "De las Coaliciones", reguló las bases referentes a esta figura de participación electoral para los partidos políticos nacionales y locales.
44. Derivado de esta situación, sostiene que la competencia federal de dicha figura, así como el principio de no redundancia, conllevan a considerar inválidas las normas en cuestión.
45. Con independencia de esta situación, agrega que es incorrecto que el artículo 186 disponga que la solicitud de convenio de coalición se presentará y tramitará en términos del precepto 92 de la Ley General de Partidos Políticos.
46. En relación con este tema, refiere que existe una antinomia entre la Constitución y la ley general, pues la primera, en su artículo segundo transitorio, fracción I, inciso f), puntos 1 y 2, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral, señala que se podrá solicitar el registro de coaliciones hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas, mientras que la norma general dispone como límite del plazo de presentación de la solicitud a más tardar treinta días antes de que se inicie el periodo de precampaña de la elección.
47. De esta manera concluye que la regulación prevista en el artículo 92 de la ley general no puede prevalecer frente al precepto constitucional en cuestión y, por tanto, la ley electoral local impugnada no puede remitir a dicha norma general.
48. **11o.** Expresa que los artículos 239, fracción I, párrafo segundo, 284, párrafo sexto, 287, párrafo quinto y 424, párrafo tercero, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, vulneran la debida

integración de las planillas del ayuntamiento, ya que, al permitir que quede incompleta la fórmula de candidaturas a la Presidencia Municipal, transgreden los principios de certeza, legalidad, objetividad y supremacía constitucional, así como las garantías de legalidad y seguridad jurídica.

49. Con el objeto de demostrar su aserto, refiere que las normas omiten incluir un suplente al candidato o candidata a presidente municipal, pues tal situación no se advierte de los artículos 239, fracción I, párrafo segundo, 284, párrafo sexto, y 287, párrafo quinto, lo que da lugar a situaciones conflictivas y a falta de certeza en su aplicabilidad, puesto que, de declararse inelegible el candidato único a presidente municipal electo, llevará a celebrar comicios extraordinarios y a que se genere un conflicto interpretativo –explicado en el párrafo subsecuente–, siendo que lo correcto es que todos los cargos de la planilla deben contar con suplente, con el objetivo de cumplir el principio contenido en el artículo 115, base I, párrafo cuarto, de la Constitución General.
50. En relación con el conflicto interpretativo, acusa que se origina una antinomia entre lo regulado en el artículo 424, tercer párrafo, que a su vez remite al artículo 43, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Municipio, cuando se declare la inelegibilidad de un candidato y permite que ante la falta definitiva del Presidente Municipal el ayuntamiento designe de entre sus miembros a uno interino y sustituto, y lo dispuesto en la Ley de Justicia Electoral para el Estado de San Luis Potosí, que, en su artículo 57, párrafo segundo, fracción II, prevé que, en caso de que el candidato al cargo de presidente municipal resulte inelegible, se convoque a elecciones extraordinarias que deberán verificarse dentro de los sesenta días siguientes a que se haya declarado la nulidad por esta causa.
51. En este sentido, manifiesta que los ordenamientos son del mismo rango, de corte especial, electorales y aunque uno sea sustantiva y el otro adjetivo, desde su perspectiva, ambas soluciones resultan inconstitucionales, pues violentan los principios de certeza, objetividad electoral y la garantía de seguridad jurídica, ya que los operadores jurídicos pueden dudar sobre cuál norma aplicar al caso de inelegibilidad del presidente municipal electo, dado que si declaran esta situación y notifican al Congreso del Estado y Consejo a fin de que convoquen a elecciones extraordinarias, mientras el cabildo designa de entre ellos al presidente municipal sustituto, no cabe interpretación conforme en el sentido de que se nombre a un presidente interino mientras se surte esta situación, ya que ello implicaría diferir la renovación total del ayuntamiento hasta que dichas elecciones extraordinarias se celebren y elija un nuevo ayuntamiento, a menos que se entienda que el proceso extraordinario sea solo para elegir al presidente municipal ante la inelegibilidad del primigeniamente electo, de manera que no se atente contra el derecho de los miembros electos del ayuntamiento no declarados inelegibles por el Tribunal.
52. **12o.** Sostiene que los artículos 240 y 288, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, transgreden los derechos de los pueblos indígenas a nombrar sus ayuntamientos en municipios donde son mayoría, por el sistema de usos y costumbres, así como su derecho, en donde son minoría, a estar proporcionalmente representados en los ayuntamientos.
53. Al respecto, señala que las normas disponen que, en los municipios con población mayoritaria indígena, los partidos políticos y candidatos independientes incluirán en las planillas respectivas, a miembros de comunidades indígenas de tales municipios, integrando al menos una fórmula de candidatura indígena, ya sea en planilla de mayoría relativa o en lista de regidurías plurinominales, según el padrón de comunidades indígenas del Estado.
54. Con lo narrado, refiere que el legislador aun cuando reconoce la existencia de municipios con población mayoritariamente indígena, pasa por alto el derecho de dichas poblaciones a elegir, según sus usos y costumbres, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, ya que subsume tal derecho al sistema de elección por el régimen de partidos políticos, con lo que transgrede lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución General, que exceptúa a los partidos políticos el derecho a solicitar el registro de candidaturas a cargos de elección popular, cuando se trate de elecciones por usos y costumbres, reservando tal derecho a los pueblos y comunidades indígenas, en términos del artículo 2º, apartado A, fracción III, de la Norma Suprema.
55. Adicionalmente, manifiesta que el artículo 288, párrafo primer, limita o desconoce el principio de proporcionalidad en la elección de ayuntamientos indígenas, ya que en los municipios mayoritariamente indígenas reduce la representación de estos pueblos o comunidades a una sola fórmula de candidatas o candidatos a integrar el cabildo, ya sea postulada en la planilla de un partido político o independiente por el principio de mayoría relativa o en la lista de regidurías por el principio de representación proporcional.

56. En otro aspecto, manifiesta que, en los municipios de minoría indígena, en los que rige el régimen de partidos políticos, no se dispone el derecho de estas comunidades a nombrar representantes ante el Ayuntamiento, pues únicamente se prevé para las poblaciones con mayoría, lo que irrumpe con el mandato constitucional que permite a los municipios con población indígena a contar con representantes ante los ayuntamientos –sin que se pase por alto que también debe atenderse al principio de paridad de género–.
57. Con independencia de lo anterior, sostiene que también se incumple el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, debido a que, al regular la elección de candidaturas indígenas por el régimen de partidos políticos y de planillas independientes, se dejó de consultar a los pueblos originarios, con lo que se les impide gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, en la medida que no se atiende a los sistemas de usos y costumbres en la elección de sus autoridades de elección popular.
58. Concluye que se vulneran los principios de supremacía constitucional, certeza, legalidad y objetividad electorales, así como las garantías de legalidad y seguridad jurídica, al sujetar la determinación de la mayoría de población indígena en un municipio al Padrón de Comunidades Indígenas Estatal, siendo que este dato debe obtenerse del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 26, apartado B, de la Constitución General.
59. **13o.** Acusa que el artículo 294, en la parte inicial del párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, obstruye de manera irrazonable y desproporcionada a los partidos políticos el procedimiento de registro de candidaturas, al disponer que cada solicitud de registro deberá presentarse por triplicado y firmada a la presidenta o presidente estatal del partido solicitante.
60. De esta manera, estima que el legislador dificulta la presentación de solicitudes de registro, en especial en municipios alejados de la capital del Estado, desplazando a la representación de los partidos políticos para actuar en su nombre, al exigir que las solicitudes triplicadas sean firmadas por el Presidente Estatal, sin que exista necesidad racional de esta condicional, apartándose de lo contenido en los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos c), punto 1º y e), de la Constitución General.
61. Añade que, si un partido político decide registrar a sus candidatas y candidatos ante cada órgano electoral, es una decisión que corresponden a la libertad de auto organización, contando para ello con sus respectivos representantes acreditados, sin perjuicio de que pueda optar por que el presidente o presidenta del órgano de dirección estatal que señalen sus estatutos.
62. Por tanto, reitera que la regulación de la norma impugnada no da opción a que los representantes partidistas presenten tales solicitudes, siendo que jurídicamente pueden acudir en representación de los partidos políticos, de manera que no pasa el test de necesidad y proporcionalidad, pues existen diferentes formas en que el partido político puede presentar cada solicitud de registro, sin que ello deba afectar el ejercicio de sus derechos.
63. **14o.** Estima que el artículo 295, fracciones IV, V, incisos c) y j), y XI, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí vulnera los principios rectores electorales de certeza, legalidad, objetividad, idoneidad de los requisitos de elegibilidad, así como las garantías de seguridad jurídica y competencia y el principio de presunción de inocencia, pues resulta innecesario y excesivo que deba acompañarse a la solicitud de registro de candidaturas a cargos de elección popular documentos como: el comprobante de declaración fiscal o estar al corriente en el pago de contribuciones; la manifestación bajo protesta de no contar con antecedentes penales ni estar sujeto a proceso por delito doloso, así como el no estar condenado por el delito de violencia política contra las mujeres por razón de género; y copia certificada del acta de asamblea del partido político en la que hayan sido elegidos sus candidatas o candidatos.
64. En este sentido, refiere que tales requisitos son inadecuados por su ajenidad al ámbito electoral, innecesarios y excesivos, ya que no persiguen una finalidad constitucionalmente válida y existen formas más sencillas de acreditarlos, siendo que corresponde a quien impugne a una candidata o candidato demostrar su inelegibilidad.
65. En relación con el requisito consistente en acompañar al registro de candidatura el comprobante de presentación de la declaración fiscal del último ejercicio, o constancia emitida por la autoridad competente mediante la que se acredite estar al corriente en el pago de las contribuciones fiscales, manifiesta que es excesivo y no tiene índole electoral, por lo que no puede ser equiparado a un requisito de elegibilidad o absolutamente indispensable para la procedencia del registro de candidaturas, pues el cumplimiento de obligaciones de índole fiscal tiene un objeto diverso y se rige por normas en materias y autoridades de distinta naturaleza y atribuciones.
66. En relación con el requisito consistente en la “manifestación bajo protesta de decir verdad” de no contar con antecedentes penales ni estar sujeto a proceso por delito doloso, así como no estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género,

- aduce que es gravoso, desmedido y transgrede el derecho a que toda persona imputada tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa, pues implica una desconfianza generalizada en ciudadanos y ciudadanas aspirantes a un cargo de elección popular a pesar de tener modo honesto de vivir.
67. Finalmente, manifiesta que es excesivo el anexar la copia certificada del acta de asamblea del partido en la que hayan elegido a sus candidatas o candidatos, pues se pasa por alto que en la entidad federativa hay 55 municipios, 15 distritos uninominales y una circunscripción estatal, por lo que de registrarse planillas, fórmulas y listas de candidaturas a las diputaciones y regidurías, habría de acompañarse en copia certificada cada una de las asambleas referidas, lo que implica actos de molestia y afecta el ejercicio del derecho de los partidos políticos, pues basta con que éstos en las solicitudes de registro de candidaturas manifiesten por escrito *“que las candidatas y candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias”*.
 68. **15o.** Considera que los artículos 337, párrafo segundo, fracciones I y II, y 340, párrafo tercero, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, transgreden los principios de certeza, legalidad y objetividad electorales, ya que, por una parte, disponen periodos laxos dentro de los cuales se pueden desarrollar las precampañas, incluso mayores en días al de las respectivas campañas y, por otro lado, extienden la fecha límite de retiro de la propaganda de precampaña al periodo de inter campañas.
 69. De este modo, refiere que las normas dejan de garantizar el apego de los partidos políticos y candidaturas a seguir difundiendo actos o propaganda de precampaña más allá del plazo máximo de su duración constitucional –artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución General–, pues las reglas contenidas en el artículo 337, párrafo segundo, fracciones I y II, no dan certeza de la fecha concreta en que dará inicio la precampaña de cada partido político y, como consecuencia, de su duración.
 70. Asimismo, expresa que lo contenido en este precepto difiere con lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que este último sí señala el día concreto en que dará inicio cada una de las campañas federales, mientras que la ley local deja abiertas las fechas y plazos para desarrollarse dentro de periodos más amplios en cada caso que el de la duración máxima de las precampañas.
 71. Por otra parte, señala que es inconstitucional el artículo 340, párrafo tercero, en la parte que prevé la extensión del plazo para el retiro de propaganda de precampañas, pues considera que el retiro debería ser a la conclusión de cada una de las precampañas o dentro de los tres días siguientes, a efecto de no incidir publicitariamente más allá del tiempo en que se puede difundir legalmente, pues de la manera regulada se afecta el principio de definitividad de las etapas del proceso comicial y se pone en riesgo la equidad en la competencia electoral, favoreciendo al partido o precandidatura con más dinero.
 72. **16o.** Sostiene que los artículos 385, párrafo segundo, 386, fracciones II, inciso b), y III, y 420, párrafo tercero, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, transgreden los principios de certeza, legalidad y objetividad electorales, así como las garantías de legalidad y seguridad jurídica, pues regulan de manera deficiente las reglas para el escrutinio y cómputo de la votación.
 73. En relación con este tema, acusa que los preceptos pretenden equiparar a las alianzas partidarias con las coaliciones, en la forma de computar los sufragios, siendo que son figuras distintas de participación electoral de los partidos políticos.
 74. De este modo manifiesta que, en la coalición electoral los votos cuentan para el partido político que individualmente los haya obtenido y se suman para los candidatos de la coalición, salvo en los casos que el elector marque más de un emblema de los partidos coaligados, por lo que durante el cómputo distrital o municipal se distribuirán los votos equitativamente y se sumaran a los individualmente obtenidos y contabilizados por cada partido, según corresponda.
 75. Por lo que respecta a las alianzas, explica que, al emitirse los votos por un emblema común, cuentan para las candidaturas de dicha alianza y que, después de todos los obtenidos en común, se distribuirán conforme a lo pactado en el convenio respectivo.
 76. A partir de lo planteado, señala que las normas reclamadas pretenden equiparar la forma de contabilizar los votos de una alianza partidaria con los obtenidos por cada partido político que contiene en coalición.
 77. Abona que existe antinomia entre estos artículos y los diversos 188, fracción IV, inciso b), y 190 de la legislación electoral en cita, ya que, en el caso de coaliciones, cada uno de los partidos políticos aparecerá con emblema separado, lo cual trae como consecuencia lógica que se computen de manera distinta de los votos en coalición que los emitidos por la alianza partidaria.

78. De esta manera, reitera que el legislador local pretende equiparar a la alianza partidaria con las coaliciones, excediendo su competencia, dado que estas últimas se regularán por la Ley General de Partidos Políticos, expedida por el Congreso de la Unión.
79. **17o.** Manifiesta que el artículo 391, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, transgrede los principios de certeza, legalidad, objetividad electorales y razonabilidad de las normas jurídicas, así como los principios de autodeterminación y auto organización de los partidos políticos, ya que de manera excesiva e innecesaria obliga al representante del partido político o de la candidatura independiente a entregar por triplicado el escrito de protesta e incidentes y su original al organismo electoral que corresponda.
80. Al respecto, expresa que es excesivo lo referente al escrito de protesta, pues no es un requisito de procedencia del juicio de nulidad y solo constituye un medio para establecer la existencia de presuntas irregularidades durante el día de la jornada electoral, por lo que su exigencia da como consecuencia no establecer esa presunción a pesar de que se realice la denuncia sobre su posible existencia.
81. Asimismo, señala que el legislador local convierte en deber esta opción contemplada en el artículo 51 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que soslaya las bases regulativas del escrito de protesta que el Congreso de la Unión reguló y que de manera alguna contempla los requisitos previstos en la norma impugnada.
82. De igual modo, considera que el derecho a optar ante qué autoridad u órgano electoral se presenta, qué representante lo exhibe y el momento en que se ofrece el escrito de protesta, corresponde sólo a los partidos políticos. En este sentido, explica que el ejercicio del derecho de defensa del sufragio y de la preparación o acceso a la justicia electoral forman parte del sistema de medios de impugnación en materia electoral, de modo que es innecesaria y desproporcionada la restricción consistente en la presentación del escrito original del escrito de protesta ante los órganos distintos a las mesas directivas de casilla, por el representante del partido o candidatura independiente, pues con ello se restringe que el representante ante el Consejo, Comisión Distrital o Comité Municipal Electoral pueda presentar su propio escrito hasta antes de las sesiones de cómputo respectivas.
83. **18o.** Refiere que el artículo 483 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí es inconstitucional, toda vez que la sanción de suspensión de derechos políticos de ciudadanos y de todo empleo público por el tiempo que dure su comisión excede el plazo de un año que contempla el artículo 38, fracción I, de la Constitución General.
84. En este sentido, expresa que los cargos de elección popular tienen una duración mayor a un año, por lo que, si los candidatos electos no se presentan a desempeñarlo, quedarán privados de sus derechos de ciudadanía, así como de cualquier empleo público durante el tiempo que dure su comisión.
85. Deriva de esto, acusa que la norma prevé que los infractores no podrán ser registrados como candidatos en las dos elecciones subsecuentes, lo cual se traduce en una suspensión de derechos de, al menos, seis años en los que no podrán ser candidatos a cargos de elección popular.
86. Por tanto, concluye que la norma en cuestión extiende la duración de la sanción suspensoria por más tiempo del que expresamente dispone la Constitución General, por lo que debe decretarse su invalidez.
87. **TERCERO. Admisión y trámite.** Por acuerdo de tres de agosto de dos mil veinte, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo, a la que le correspondió el número 164/2020 y, por razón de turno, designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.
88. Por diverso proveído de diez de agosto del mismo año, el Ministro instructor admitió 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; dio vista a la Fiscalía General de la República, para que formulara pedimento; dio vista a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que, si considerara que la materia de la acción de inconstitucionalidad trasciende a sus funciones, manifestara lo que a su representación correspondía; solicitó al Presidente del Instituto Nacional Electoral que enviara copia certificada de los estatutos vigentes del Partido del Trabajo, de la certificación de su registro vigente y precisara quién era su representante e integrantes de su órgano de dirección nacional al momento de la presentación de este medio de control constitucional; y solicitó al Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que expresara por escrito su opinión, en relación con este medio de control constitucional.

89. **CUARTO. Comienzo del proceso electoral en el Estado de San Luis Potosí.** Mediante oficio recibido el veinticuatro de agosto de dos mil veinte, la Consejera Presidenta y el Secretario Ejecutivo, ambos del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, informaron a esta Suprema Corte que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 274 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, el próximo proceso electoral comenzaría el treinta de septiembre de dos mil veinte.
90. **QUINTO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí.** El Consejero Jurídico, en representación del Gobernador Constitucional del Estado de San Luis Potosí únicamente manifestó que promulgó y publicó el Decreto 0703, relativo a la expedición de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, en la página electrónica del Periódico Oficial del Gobierno del Estado “*Plan de San Luis*”, de conformidad con el artículo 8º, fracción II, de la Constitución local.
91. Asimismo, refiere que con la expedición del Decreto no se vulneró la independencia del Congreso local en su proceso legislativo y se respetó la división de poderes establecida, tanto en la Constitución General, como en la Constitución del Estado de San Luis Potosí.
92. Finalmente, considera que no se advierte que la norma combatida vulnere, de manera directa o indirecta, los derechos fundamentales, esto es, de manera restrictiva, amplia o extensiva.
93. **SEXTO. Informe del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí.** El Diputado Presidente de la Diputación Permanente del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí rindió el informe a cargo del Poder Legislativo local, en el que dio respuesta a cada uno de los conceptos de invalidez formulados por el partido político nacional accionante y, en términos generales, señala que con la emisión de los artículos 240 y 288, párrafo primero, no se vulnera la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.
94. Del mismo modo, refiere que no existió violación procesal alguna, ya que durante el desarrollo de la sesión ordinaria número 70 de veintiocho de junio de dos mil veinte, publicada en el Portal de Internet del Congreso del Estado de San Luis Potosí, no se vulneraron las garantías de legalidad y debido proceso, previstas en los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución General. De igual forma, indica que con la emisión de la norma no se vulneraron los principios de la democracia representativa, ni el principio deliberativo, pues se dio oportunidad a los diputados que integran la LXII Legislatura que conocieran con el debido tiempo la iniciativa e intervinieran en el debate, de manera que no hubo simulación del proceso legislativo.
95. **SÉPTIMO. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Mediante oficio TEPJF-P-FAFB-297/2020, recibido de manera electrónica por esta Suprema Corte de Justicia el veintidós de agosto de dos mil veinte, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, remitió la opinión del órgano jurisdiccional que representa, manifestando la opinión de ese órgano jurisdiccional electoral respecto cada uno de los artículos impugnados.
96. En el caso específico de los artículos 240 y 288, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, opina que son inconstitucionales, porque durante su proceso de creación, no se garantizó el derecho a la consulta libre, previa, informada y culturalmente adecuada de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad federativa.
97. Con el fin de demostrar su conclusión, expresa que la normativa local impugnada tiene como finalidad primordial el reconocimiento y protección de diversos derechos de los pueblos y comunidades indígenas, pues en las propuestas presentadas por los partidos políticos y candidaturas independientes, en los municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, sea incluida, cuando menos, una fórmula de candidaturas propietaria y suplente de tales comunidades, ya sea en la planilla de mayoría relativa o en la lista de regidurías de representación proporcional.
98. De esta manera, estima que si las autoridades estatales, conforme a la documentación y medios de prueba aportados, no demuestran que realizaron una consulta a los pueblos y comunidades indígenas de San Luis Potosí, entonces, los preceptos combatidos son inconstitucionales. Máxime si el legislador local reconoce que no fue posible realizar la consulta correspondiente con motivo de la contingencia sanitaria por la enfermedad COVID-19, no obstante que la Sala Superior, desde mayo de dos mil dieciocho, vinculó a la autoridad administrativa electoral de la entidad federativa a realizar estudios para la implementación de acciones afirmativas en materia indígena, respecto del registro de candidaturas a diputaciones locales.

99. Con el objeto de fundamentar su opinión, cita a manera de precedentes la acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, así como la diversa 116/2019 y su acumulada 117/2019.
100. **OCTAVO. 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.
101. **NOVENO. Cierre de la instrucción y remisión del expediente para formular proyecto de sentencia.** Agotado en sus términos el trámite respectivo y previo acuerdo de cierre de instrucción, el veintiocho de agosto de dos mil veinte se recibió el expediente en la ponencia del Ministro instructor, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

102. **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 en los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, finalmente, en términos del Punto Segundo del Acuerdo General 5/2013, toda vez que se plantea la posible contradicción entre una norma electoral de carácter estatal y la Constitución General, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
103. **SEGUNDO. Oportunidad.** Por razón de orden, en primer lugar, se debe analizar si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.
104. El Decreto número 0703 que expide la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, fue publicado el treinta de junio de dos mil veinte, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí "*Plan de San Luis*".
105. Así, como regla general, 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 Mexicanos¹, 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, precisando que, como regla general, si el último día del plazo fuera inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. No obstante, en el párrafo segundo del referido precepto se especifica que, en materia electoral todos los días y horas son hábiles, de manera que el cómputo de la oportunidad de una acción de inconstitucionalidad debe realizarse en el entendido de que la demanda debe presentarse antes o durante el día treinta del plazo correspondiente, incluso si se trata de un día que ordinariamente es inhábil².
106. No obstante, debe destacarse —como se sostuvo al resolver la acción de inconstitucionalidad 140/2020 y su acumulada 145/2020³— que en atención a las circunstancias extraordinarias por la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), el Pleno de esta Suprema Corte aprobó los Acuerdos Generales 3/2020, 6/2020, 7/2020, 10/2020, 12/2020 y 13/2020, a través de los cuales se **declararon inhábiles** para este Alto Tribunal los días comprendidos entre el dieciocho de marzo

¹ **Artículo 60 [Ley Reglamentaria].** 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".

² Así se ha sostenido por este Tribunal Pleno en la tesis jurisprudencial P./J. 81/2001, de rubro y texto: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. EL PLAZO PARA PROMOVER LA DEMANDA RESPECTIVA FENECE A LOS TREINTA DÍAS NATURALES CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE A LA FECHA EN QUE LA NORMA GENERAL CONTROVERTIDA SEA PUBLICADA, AUN CUANDO EL ÚLTIMO DÍA DE ESE PERIODO SEA INHÁBIL.** Al tenor de lo previsto en el artículo 60, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de acciones de inconstitucionalidad en las que se impugne una ley en materia electoral todos los días son hábiles. En tal virtud, si al realizar el cómputo del plazo para la presentación de la demanda respectiva se advierte que el último día es inhábil, debe estimarse que en éste fenece el referido plazo, con independencia de que el primer párrafo del citado artículo 60 establezca que si el último día del plazo fuese inhábil la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, toda vez que esta disposición constituye una regla general aplicable a las acciones de inconstitucionalidad ajenas a la materia electoral, respecto de la cual priva la norma especial mencionada inicialmente." Registro 189541. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIII, Junio de 2001; Pág. 353.

³ Acción de inconstitucionalidad 140/2020 y su acumulada 145/2020, resuelta por el Pleno el 7 de septiembre de 2020, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en cuando al apartado de oportunidad de la demanda.

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.

107. En particular, en los Acuerdos 10/2020 y 12/2020, en sus artículos Primero, Segundo, numerales 2 y 3, y Tercero, se prorrogó la suspensión de plazos del primero de junio al treinta de junio y del primero de julio al quince de julio; permitiéndose promover electrónicamente los escritos iniciales de los asuntos de competencia de esta Suprema Corte y ordenándose proseguir, por vía electrónica, el trámite de las acciones de inconstitucionalidad en la que se hubieran impugnado normas electorales.
108. Sin que en ninguno de estos acuerdos se exceptionara de estas declaratorias como días inhábiles **el plazo impugnativo que corresponde al ejercicio inicial** de una acción de inconstitucionalidad en materia electoral. Más bien, se permitió habilitar días y horas hábiles, pero sólo para acordar los escritos iniciales de las acciones que hubieran sido promovido por las partes.
109. Decisiones plenarios que se complementaron con el Acuerdo General 8/2020, también emitido por el Pleno de esta Suprema Corte, mediante el cual se establecieron las reglas para que 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.
110. Bajo este contexto, se advierte que la demanda fue presentada el jueves treinta de julio de dos mil veinte, a través del sistema electrónico de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, por lo que es claro que fue presentada oportunamente. Sin que sea obstáculo que la acción se haya planteado dentro del ámbito temporal declarado como inhábil por la Corte, toda vez que dicha declaratoria no privó a los entes legitimados constitucionalmente de su acción para cuestionar la validez de normas generales a pesar de que no corrieran los plazos, como incluso se regula en los referidos acuerdos generales.
111. Incluso, aún sin tomar en cuenta los acuerdos anteriores, la demanda habría sido oportuna, pues siguiendo la regla general prevista en la Ley Reglamentaria de la materia, el plazo de treinta días naturales para promover la acción **transcurrió del miércoles uno al jueves treinta de julio de dos mil veinte**, por lo que, si la demanda fue presentada, precisamente el **jueves treinta de julio de dos mil veinte**, a través del sistema electrónico de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, según se advierte de la evidencia criptográfica de la firma electrónica certificada correspondiente al integrante de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo Pedro Vázquez González, entonces, su presentación **fue oportuna**.
112. **TERCERO. Legitimación.** La acción de inconstitucionalidad fue promovida por parte legitimada para ello, como a continuación se explica.
113. De conformidad con los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal⁴ y 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Materia⁵, los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigentes nacionales, podrán promover acción de inconstitucionalidad en contra de leyes federales o locales.
114. Asimismo, con fundamento en los artículos citados, los partidos políticos podrán promover acciones de inconstitucionalidad, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:

⁴ **“Artículo 105 [Constitución General].** 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;

(...).”

⁵ **“Artículo 62 [Ley Reglamentaria].** (...)

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”.

115. **I.** Cuenten con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
116. **II.** Promuevan por conducto de su dirigencia nacional o estatal, según sea el caso.
117. **III.** Quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.
118. **IV.** Se impugnen normas de naturaleza electoral y tratándose de partidos políticos con registro estatal, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.
119. Expuestos los requisitos, debe destacarse que, del oficio número INE/DJ/DIR/5749/2020, firmado electrónicamente por Gabriel Mendoza Elvira, Director Jurídico del Instituto Nacional Electoral, y de los documentos anexos a éste, se advierte que el Partido del Trabajo cuenta con registro como partido político nacional.
120. Por su parte, el artículo 44, inciso c), de los Estatutos del Partido del Trabajo⁶, dispone que la Comisión Coordinadora Nacional estará legitimada para interponer las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes. Asimismo, este precepto en su inciso a)⁷, prevé que la Comisión Coordinadora Nacional tendrá la facultad de ejercer la representación política y legal del Partido del Trabajo en todo tipo de asuntos de carácter judicial, político, electoral, administrativo, patrimonial, así como para delegar poderes y/o establecer contratos o convenios en el marco de la legislación vigente.
121. Aunado a ello, de acuerdo con el artículo 43 de los estatutos del partido⁸, la Comisión Nacional se integra con un mínimo de nueve y hasta diecisiete miembros, siendo la representación política y legal del partido y de su dirección nacional y todos sus acuerdos, resoluciones y actos tendrán plena validez con la aprobación y firma de la mayoría de sus integrantes.
122. Ahora bien, de acuerdo con la certificación anexa al oficio remitido por el Director Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, consta que la integración actual de la Comisión Coordinadora Nacional está conformada por los siguientes diecisiete miembros: Alberto Anaya Gutiérrez, Alejandro González Yáñez, Ángel Benjamín Robles Montoya, Francisco Amadeo Espinosa Ramos, Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre, Ma. Mercedes Maciel Ortiz, Magdalena del Socorro Núñez Monreal, María Jesús Páez Güereca, María del Consuelo Estrada Plata, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Mary Carmen Bernal Martínez, Óscar González Yáñez, Pedro Vázquez González, Reginaldo Sandoval Flores, Ricardo Cantú Garza, Rubén Aguilar Jiménez y Sonia Catalina Álvarez.
123. Atendiendo a esta integración, se tiene que en el documento de demanda presentado electrónicamente se reflejan las firmas autógrafas de **quince de los referidos diecisiete integrantes del Comité Nacional**. Además, consta que dicho escrito fue presentado ante esta Suprema Corte de manera electrónica mediante el uso de la firma electrónica por parte de Pedro Vázquez González.
124. Escrito de demanda que fue acompañado de un Acuerdo de once de junio de dos mil veinte, emitido por la propia Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo (aprobado y firmado por trece votos) con fundamento en el artículo 44, incisos a), b), numeral 3, y e), de sus Estatutos Internos, a través del cual se otorgó a Pedro Vázquez González y/o a José Alberto Benavides Castañeda (de manera indistinta) mandato y/o representación de esa Comisión Nacional para promover mediante el uso de su firma electrónica las acciones de inconstitucionalidad relacionadas con la materia electoral que hubieran sido firmadas por los integrantes de esa Comisión Nacional.

⁶ “**Artículo 44.** Son atribuciones y facultades de la Comisión Coordinadora Nacional:

(...)

c) La Comisión Coordinadora Nacional estará legitimada para interponer, en términos de la fracción II del Artículo 105 Constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes.

(...)”

⁷ “**Artículo 44.** Son atribuciones y facultades de la Comisión Coordinadora Nacional:

a) Ejercer la representación política y legal del Partido del Trabajo en todo tipo de asuntos de carácter judicial, político, electoral, administrativo, patrimonial y para delegar poderes y/o establecer contratos o convenios en el marco de la legislación vigente. También tendrá facultad de mandar y conceder poder cambiario y autorizar la apertura, cierre, cancelación, ejercicio y operación de cuentas bancarias a los tesoreros nacionales y de las Entidades Federativas, así como a los candidatos Federales, Estatales, de la Ciudad de México, Demarcaciones territoriales y Municipales cuando lo obligue las Legislaciones Electorales vigentes o así se considere necesario.

(...)”

⁸ “**Artículo 43.** La Comisión Coordinadora Nacional se integrará con un mínimo de nueve y hasta diecisiete miembros, en ninguna caso, habrá un número superior al cincuenta por ciento más uno de un mismo género, se elegirán en cada Congreso Nacional Ordinario y será la representación política y legal del Partido del Trabajo y de su dirección Nacional. Deberá ser convocada por lo menos con tres días de anticipación, de manera ordinaria una vez a la semana y de manera extraordinaria por lo menos con un día de anticipación, cuando así se requiera por cualquiera de sus miembros. El quórum legal para sesionar se integrará con la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Todos los acuerdos, resoluciones y actos de la Comisión Coordinadora Nacional tendrán plena validez en su caso, con la aprobación y firma de la **mayoría de sus integrantes**”.

125. Ello, pues dada la situación excepcional derivada de la pandemia por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y en atención al Acuerdo General 8/2020 del Pleno de la Suprema Corte (que disponía que, hasta en tanto se reanudaran las actividades jurisdiccionales, únicamente podrían promoverse acciones de inconstitucionalidad mediante el uso de la firma electrónica), si bien la representación del partido en acciones de inconstitucionalidad es colegiada, el uso de la firmas electrónica es una actuación singular. Por ende, la Comisión Nacional autorizó ese mandato y/o representación para la presentación formal del documento mediante esa vía electrónica.
126. En consecuencia, dado que en el caso es notorio que existe aprobación por parte de la **mayoría** de los integrantes de la Comisión Nacional del aludido Partido del Trabajo para promover la demanda (ante la presencia de su firma autógrafa en el documento remitido) y toda vez que se otorgó representación a uno de sus integrantes para presentar el respectivo escrito mediante el uso de su firma electrónica ante esta Suprema Corte (acto que no se encuentra controvertido por las autoridades demandadas).
127. Por último, se desprende que la demanda de acción de inconstitucionalidad fue promovida en contra del Decreto número 0703, que expide la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, en lo relativo a la falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas, a la integración del organismo público local, a las atribuciones y sistema de toma de decisiones del Consejo General de este organismo, a los requisitos para ser nombrado consejero o consejera de las comisiones distritales y comités municipales, a la vulneración del derecho de los partidos políticos para nombrar representantes ante los órganos electorales en caso de no postular candidaturas, a la antinomia respecto de la obligación de firmar las actas electorales, a la vulneración de la autodeterminación de los partidos políticos, a la violación competencial por regular el tema de coaliciones, a la postulación de candidaturas para elegir ayuntamientos, a la constitucionalidad de los requisitos y documentos para solicitar el registro de candidaturas, a la duración de precampañas electorales, a la regulación deficiente de las reglas de escrutinio y cómputo, a las reglas de presentación de escritos de protesta e incidentes y a la sanción a las personas que siendo electas para ocupar un cargo, no se presenten, injustificadamente, a desempeñarlo. Como se advierte, se trata de normas con un eminente impacto en la materia electoral de la entidad.
128. En consecuencia, **se tiene por acreditada la legitimación procesal** de la persona que promueve la presente acción de inconstitucionalidad en representación del partido político nacional.
129. **CUARTO. Causales de improcedencia.** Previo al estudio de fondo del asunto y de los conceptos de invalidez, este Tribunal Pleno analizará las causales de improcedencia que hagan valer las partes en la presente acción, o bien, las que se adviertan de oficio.
130. I. El Consejero Jurídico, en representación del Gobernador del Estado de San Luis Potosí manifestó en su informe que, de conformidad con el artículo 80, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, tuvo a bien promulgar y publicar el decreto 0703, que expidió la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí. En este sentido, si bien no lo señaló expresamente, es evidente que la intención del Poder Ejecutivo local era invocar una causal de improcedencia.
131. No obstante, contrario a lo manifestado por el representante del Gobernador, a pesar de que en los conceptos de invalidez formulados en contra del decreto impugnado no se hicieron valer cuestiones de ilegalidad en contra de la promulgación y publicación, no es posible decretar la improcedencia de la acción en contra de estos actos y por esta autoridad, toda vez que esta cuestión no constituye una causa de improcedencia en términos del artículo 19 de la Ley Reglamentaria que rige a las controversias y acciones de inconstitucionalidad, aunado a que su estudio involucra el estudio de fondo del asunto.
132. Al respecto, este Tribunal Pleno ya se ha pronunciado al emitir la jurisprudencia 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”**⁹, en la que concluye que la circunstancia de que el Poder Ejecutivo tenga injerencia en el proceso de creación de las normas generales para otorgarles plena validez y eficacia hace que se encuentre invariablemente implicado en la emisión del Decreto impugnado, por lo que debe responder por sus actos.
133. II. Por otra parte, por lo que se refiere a la impugnación de los artículos 55, fracciones IV y V; 56; 285 –se impugna en específico el párrafo sexto, no obstante se analizará este precepto en su totalidad–;

⁹ Registro 164865. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXI, abril de 2010; Pág. 1419. P./J. 38/2010.

312, párrafo primero, fracción IV; 316, fracción I; 317, párrafo primero; 387; 400; 410, párrafo primero; 411, fracciones I y II; 434, fracción VI; y 444, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, este Tribunal Pleno advierte de oficio que, si bien estos preceptos se señalaron de manera expresa como impugnados en la demanda de acción de inconstitucionalidad — concretamente en el apartado número III denominado “*la norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado*”—, lo cierto es que, del análisis integral de su escrito, no se advierte que el partido nacional accionante hubiera hecho valer concepto de invalidez en su contra, pues de los argumentos que se formularon ninguno se relaciona con la temática que regulan estos artículos.

134. En efecto, del contenido de los dieciocho conceptos de invalidez planteados, se advierte que estos se encuentran relacionados con: la falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas; la integración del organismo público local; las atribuciones y sistema de toma de decisiones del Consejo General de este organismo; los requisitos para ser nombrado consejero o consejera de las comisiones distritales y comités municipales; la vulneración del derecho de los partidos políticos para nombrar representantes ante los órganos electorales en caso de no postular candidaturas; la antinomia respecto de la obligación de firmar las actas electorales; la vulneración de la autodeterminación de los partidos políticos; la violación competencial por regular el tema de coaliciones, a la postulación de candidaturas para elegir ayuntamientos; la constitucionalidad de los requisitos y documentos para solicitar el registro de candidaturas; la duración de precampañas electorales; la regulación deficiente de las reglas de escrutinio y cómputo; las reglas de presentación de escritos de protesta e incidentes y la sanción a las personas que siendo electas para ocupar un cargo, no se presenten, injustificadamente, a desempeñarlo.
135. Cabe señalar que el artículo 55, fracciones IV y V¹⁰, es relativo a las faltas definitivas o absolutas del consejero presidente o los consejeros electorales que se susciten por la declaración que establezca la procedencia del juicio por delitos graves del orden común y por la resolución derivada de la instauración del juicio político.
136. Por su parte, el precepto 56¹¹ regula que sólo se tendrá por ausencia justificada del consejero presidente o los consejeros electorales, cuando por caso fortuito o fuerza mayor, la imposibilidad de asistir al cumplimiento de sus deberes haya sido manifiesta. De igual manera, define que se entenderá por ausencia temporal aquella que no exceda de seis meses.
137. Ahora bien, el partido legal accionante pretende combatir el artículo 285, párrafo sexto, no obstante, del análisis de este precepto legal¹², se advierte que sólo cuenta con cinco párrafos, de manera que, con el fin de no generar incertidumbre jurídica, será tomado en consideración en su totalidad.
138. Aclarado este aspecto, el precepto en mención regula, en su totalidad, el sistema de registro de candidaturas a diputaciones, de manera que prevé que se elegirán candidaturas propuestas por los principios de mayoría, en cada uno de los distritos uninominales que conforman la entidad federativa, y por el principio de representación proporcional, en una única circunscripción territorial. Asimismo, prevé que las candidaturas a diputaciones, tanto por el principio de mayoría como por el de

¹⁰ “**ARTÍCULO 55.** Se consideran faltas definitivas o absolutas de la o el consejero presidente, o los consejeros o consejeras electorales, las que se susciten por:

(...)

IV. Declaración que establezca la procedencia del juicio por delitos graves del orden común;

V. Resolución derivada de la instauración de juicio político;

(...)”

¹¹ “**ARTÍCULO 56.** Sólo se tendrá por ausencia justificada cuando por caso fortuito o fuerza mayor, la imposibilidad de asistir al cumplimiento de sus deberes haya sido manifiesta.

Se entiende por ausencia temporal, aquella que no exceda a un término de seis meses”.

¹² “**ARTÍCULO 285.** En la elección de diputaciones, se elegirán candidaturas propuestas por los principios de mayoría relativa, en cada uno de los distritos uninominales que conforman la Entidad federativa; y por el principio de representación proporcional, en una única circunscripción estatal.

Las candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional, se registrarán en lista, numerando por orden las candidaturas.

Tanto las candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa, como las listas de diputaciones por el principio de representación proporcional, deberán cumplir con el principio de paridad de género establecido en la Constitución Federal.

Para lo anterior, adicionalmente a lo dispuesto por el artículo 284, de la presente Ley, en el caso de las diputaciones de representación proporcional, las candidaturas se registrarán en listas, de forma alternada, integrando candidaturas propietarias de género distinto. Las candidaturas suplentes serán del mismo género que las candidaturas propietarias.

Así también, los partidos políticos, una vez que registren sus fórmulas de candidaturas a diputados y diputadas por el principio de mayoría relativa, deberán observar que de la suma total que arrojen dichos registros, la lista de candidatas o candidatos de representación proporcional deberá ser encabezada por el género que obtuvo el menor número de registros de candidatas o candidatos de mayoría relativa.”

representación proporcional, deberán cumplir con el principio de paridad de género, de manera que se establecen las fórmulas de registro de las candidaturas atendiendo al género de sus candidatos.

139. En otro orden, el artículo 312, párrafo primero, fracción IV¹³, regula que los partidos, candidatas y candidatos independientes, para registrar los nombramientos, tanto de representantes ante las mesas directivas de casillas, como de representantes generales, deberán presentar la solicitud correspondiente en los formatos que previamente les hubiera entregado el organismo electoral respectivo, en el que se consignará, entre otros datos, el número de distrito electoral, sección y casilla en que actuarán.
140. Por cuanto hace al precepto 317, párrafo primero¹⁴, prevé que las y los representantes acreditados ante las mesas directivas de casillas, tendrán a su cargo la función de vigilar el desarrollo de las diversas fases de la jornada electoral, y ejercerán su cargo exclusivamente ante la mesa directiva de casilla instalada para la que fueron acreditados, debiendo identificarse con la acreditación debidamente sellada y firmada por la o el presidente y su secretaria o secretario del organismo electoral respectivo, así como su credencial para votar con fotografía.
141. Por lo que refiere al artículo 400¹⁵, éste se encuentra inmerso dentro del título referente a los actos posteriores a la elección y los resultados electorales, en concreto, en el capítulo correspondiente a la información preliminar de resultados, por lo que regula que la validez o nulidad del voto emitido a favor de la candidata o el candidato que la encabeza afectará a toda la fórmula o planilla.
142. Mientras que el artículo 410, párrafo primero¹⁶, prevé que la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional será independiente y adicional a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación, por lo que en la asignación deberá seguirse el orden que tuvieran las y los candidatos en la lista correspondiente.
143. En relación con el artículo 411, fracciones I y II¹⁷, esta norma determina que para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional se atenderá al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación emitida, al cual se le asignará un curul, con independencia de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido. Asimismo, contempla que, realizada la distribución previamente señalada, se procederá a asignar el resto de las diputaciones de representación proporcional.
144. En otro aspecto, en el artículo 434, fracción VI¹⁸, se prevé parte de las reglas del procedimiento sancionador ordinario, pues establece que el requisito de la queja o denuncia de los partidos políticos

¹³ "ARTÍCULO 312. Los partidos, candidatas y candidatos independientes, para registrar los nombramientos, tanto de representantes ante las mesas directivas de casillas, como de representantes generales, deberán presentar la solicitud correspondiente en los formatos que previamente les haya entregado el organismo electoral respectivo en los que se consignará:

(...)

IV. Número del distrito electoral, sección y casilla en que actuarán;

(...)"

¹⁴ "ARTÍCULO 317. Las y los representantes acreditados ante las mesas directivas de las casillas, tendrán a su cargo la función de vigilar el desarrollo de las diversas fases de la jornada electoral, y ejercerán su cargo exclusivamente ante la mesa directiva de casilla instalada para la que fueron acreditados, debiendo presentar para identificarse, la acreditación debidamente sellada y firmada por la o el presidente, y secretaria o secretario del organismo electoral respectivo, así como su credencial para votar con fotografía".

¹⁵ "ARTÍCULO 400. La validez o nulidad del voto emitido a favor de la candidata o el candidato que la encabeza afectará a toda la fórmula o planilla".

¹⁶ "ARTÍCULO 410. La asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, será independiente y adicional a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido las y los candidatos del partido de acuerdo a su votación. En la asignación deberá seguirse el orden que tengan las y los candidatos en la lista correspondiente, salvo que se presente el supuesto previsto por la fracción V del artículo siguiente.

(...)"

¹⁷ "ARTÍCULO 411. Para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional se atenderá a lo siguiente:

I. Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido, y
II. Realizada la distribución anterior, se procederá a asignar el resto de las diputaciones de representación proporcional conforme a la fórmula siguiente:

a) Cociente natural: el resultado de dividir la votación efectiva entre el número de diputaciones pendientes de asignar.

b) Resto mayor: el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de diputaciones mediante el cociente natural. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir;

(...)"

¹⁸ "ARTÍCULO 434. La queja o denuncia podrá ser presentada por escrito, en forma oral o por medios de comunicación electrónicos y deberá cumplir con los siguientes requisitos:

(...)

deberá presentarse por escrito, en el entendido de que, en caso que los representantes no acrediten su personería, ésta se tendrá por no presentada.

145. Por último, el precepto 444, párrafo segundo¹⁹, regula que los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada, entendiéndose por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.
146. Con base en lo antes expuesto, al no haberse hecho valer conceptos de invalidez respecto de la impugnación de los artículos **55, fracciones IV y V; 56; 285; 312, párrafo primero, fracción IV; 316, fracción I; 317, párrafo primero; 387; 400; 410, párrafo primero; 411, fracciones I y II; 434, fracción VI; y 444, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí**, ni relacionarse éstos con el contenido de los argumentos formulados en la demanda, aunado a que no se advierte por este Tribunal Pleno que deban suplirse de ningún modo, **lo conducente es sobreseer en la acción de inconstitucionalidad** respecto de la impugnación de estos artículos.
147. Lo anterior encuentra sustento en el criterio jurisprudencial de este Tribunal Pleno, de rubro: **“ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LÍMITES DE LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ”**²⁰, en el que ha sostenido que cuando en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral se señale de manera imprecisa como norma impugnada un decreto en su totalidad mediante el cual se hayan reformado diversos preceptos o, incluso, se haya expedido un nuevo ordenamiento legal en su integridad, se debe analizar y tener como preceptos impugnados los que correspondan a los argumentos formulados en los conceptos de invalidez, siempre que no advierta la posibilidad de suplirlos. Lo anterior, debido a que la suplencia de los conceptos de invalidez prevista en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es tan amplia, como para que, al no existir argumento alguno contra un precepto impugnado, puedan crearse en su integridad los conceptos de invalidez.
148. De manera que, cuando el promovente no hubiera elaborado conceptos de invalidez contra una norma general que haya señalado como impugnada y este Alto Tribunal no advierta la posibilidad de suplirlos, debe sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19, en relación con los diversos 20, fracción II, y 65 de la ley citada.
149. En igual sentido, es pertinente dar noticia con el criterio jurisprudencial de rubro **“ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL, ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ DEBE SOBRESEERSE EN LA ACCIÓN Y NO DECLARARLOS INOPERANTES”**²¹, en el que este Pleno concluyó que cuando en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral se señalan diversos preceptos legales como contrarios a la Constitución General de la República, pero se omite expresar algún concepto de invalidez en su contra, lo correcto jurídicamente es sobreseer en la acción de inconstitucionalidad respecto de dichos preceptos y no declarar inoperante el argumento, en razón de que aquélla se interpone en contra de normas generales y no de actos.
150. Finalmente, al no haberse advertirse de oficio alguna otra causal de sobreseimiento diversa a la analizada, se procede al estudio de los conceptos de invalidez planteados.
151. **QUINTO. Autoridades adicionales a la emisora y promulgadora.** El Partido del Trabajo señaló como autoridades demandadas al Secretario General y al Director del Periódico Oficial, ambos del Estado de San Luis Potosí, sin que en el acuerdo de admisión se haya proveído respecto de ellas. No obstante, tal circunstancia no impide la resolución del presente asunto, pues, en términos de los artículos 61, fracción II, y 64 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la

VI. Los partidos políticos deberán presentar las quejas o denuncias por escrito. En caso de que las o los representantes no acrediten su personería, la queja o denuncia se tendrá por no presentada.

(...)

¹⁹ **“ARTÍCULO 444. (...)**

Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa, sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada. Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.”

²⁰ Registro 2002691. [J]; 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVII, febrero de 2013; Tomo 1; Pág. 196. P./J. 4/2013 (10a.).

²¹ Registro 165360. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXI, febrero de 2010; Pág. 2312. P./J. 17/2010.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²², en las acciones de inconstitucionalidad sólo existe obligación de señalar y dar vista a los órganos legislativo y ejecutivo que hubieren emitido y promulgado las normas generales impugnadas.

152. Asimismo, el Partido del Trabajo no impugnó el acuerdo de admisión al no entablar la relación jurídico-procesal con dichas autoridades, por lo que dicha determinación adquirió firmeza.

153. **SEXTO. Precisión de los temas abordados en esta resolución.** Dado que uno de los conceptos de invalidez hechos valer se encuentra dirigido a controvertir el procedimiento legislativo por falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas —que es de estudio previo, porque en caso de resultar fundado su efecto sería la invalidez total del decreto por el que se emitió la Ley Electoral local—, los temas planteados por el partido político accionante se estudiarán en un orden distinto al expuesto en la demanda, como a continuación se enuncia:

TEMAS	CONTENIDO	NORMAS IMPUGNADAS	CONCEPTO DE INVALIDEZ (NUMERACIÓN EN LA DEMANDA)
1.	Mecanismos de participación política de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas de San Luis Potosí. Falta de consulta previa.	Artículos 240 y 288, primer párrafo.	12° (pp. 85 a 99)
2.	Integración del Organismo Público Local Electoral (OPLE) y su facultad para sancionar y remover al titular del órgano interno de control nombrado por el Congreso local.	Artículos 6°, fracción XXIII y 94.	1° (pp. 9 a 16)
3.	Integración del organismo público local electoral (OPLE): inclusión de dos representantes del Poder Legislativo con voz y sin voto.	Artículo 48, fracciones II y IV.	2° (pp. 16 a 22)
4.	Atribuciones del Consejo General del organismo público local electoral (OPLE) para realizar actos de ubicación e instalación de casillas extraordinarias, aprobar cursos y capacitación electoral, y celebrar convenios con el INE.	Artículos 49, fracciones I, incisos c) y h), y IV, inciso a), punto 4, 113, fracciones IV y XV, y 121, fracciones IV, XVI y XXII.	3° (pp. 22 a 29)
5.	Atribuciones del Consejo General del organismo público local electoral (OPLE) para nombrar, remover o ratificar a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva, así como a los titulares de los órganos ejecutivos y técnicos del Consejo.	Artículos 47, párrafo segundo, 48, fracción III, 49, fracción II, inciso s), 63, fracción VII y 78.	4° (pp. 29 a 36)

²² **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;

Artículo 64. Iniciado el procedimiento, conforme al artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.

En los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, los plazos a que se refiere el párrafo anterior serán, respectivamente, de tres días para hacer aclaraciones y de seis días para rendir el informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada.

La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.

6.	Sistema de toma de decisiones del Consejo General del Organismo Público Local Electoral (OPLE).	Artículos 52, párrafos primero y tercero, 112 y 120, párrafos primero y tercero.	5° (pp. 37 a 44)
7.	Requisitos para desempeñar el cargo de consejerías de las comisiones distritales y comités municipales electorales.	Artículo 100, fracciones I, III y IX.	6° (pp. 44 a 49)
8.	Vulneración del derecho de los partidos políticos de nombrar representantes ante los órganos electorales —por no postular candidaturas—.	Artículos 102, párrafo segundo, 108, fracción IV, 117, fracción IV y 274, fracción I, párrafo segundo.	7° (pp. 49 a 57)
9.	Antinomia respecto de la obligación de firmar las actas electorales.	Artículo 130, fracción II	8° (pp. 57 a 61)
10.	Violación competencial por regular el tema de coaliciones y vulneración del principio de autodeterminación de los partidos políticos.	Artículo 139, fracción VI. Artículos 181, 182, 183, 184, 185, 186 y 187	9° (pp. 61 a 66) 10° (pp. 66 a 77)
11.	Regulación sobre el escrutinio y cómputo de alianzas partidarias.	Artículos 385, párrafo segundo, 386, fracciones II, inciso b), y III, y 420, párrafo tercero, fracción II.	16° (pp. 128 a 137)
12.	Regulación sobre la postulación de candidaturas para elegir ayuntamientos: inexistencia de una candidatura suplente a la presidencia municipal.	Artículos 239, fracción I, párrafo segundo, 284, párrafo sexto, 287, párrafo quinto y 424, párrafo tercero.	11° (pp. 77 a 85)
13.	Requisitos de registro de candidaturas a cargos públicos representativos.	Artículo 294, parte inicial del párrafo primero. Artículo 295, fracciones IV, V, incisos c) y j), y XI.	13° (pp. 99 a 104) 14° (pp. 104 a 114)
14.	Duración de las precampañas electorales y retiro de propaganda electoral.	Artículos 337, párrafo segundo, fracciones I y II, y 340, párrafo tercero.	15° (pp. 114 a 128)
15.	Constitucionalidad de las reglas para la presentación de escritos de protesta e incidentes: entrega por triplicado de los escritos y el original al organismo	Artículo 391, párrafo primero.	17° (pp. 137 a 141)

	electoral correspondiente.		
16.	Sanción a las personas que, siendo electas en un cargo de elección popular, no se presenten a desempeñarlo.	Artículo 483.	18° (pp. 141 a 145)

154. **SÉPTIMO. Estudio de fondo.** A continuación, se realiza el estudio de los conceptos de invalidez en el orden propuesto en la tabla del considerando que antecede.
155. En este sentido, como se anunció en el apartado anterior, en primer lugar debe estudiarse el concepto de invalidez planteado en contra del procedimiento legislativo por falta de consulta a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de San Luis Potosí, pues si este concepto de invalidez resultara fundado, su efecto lógico sería la invalidez total del Decreto número 0703, que expide la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí. Asimismo, en caso de que este concepto de invalidez resultara infundado, este Alto Tribunal deberá seguir con el estudio de los restantes argumentos hechos valer en contra de las normas impugnadas por vicios propios.
156. **Tema 1. Mecanismos de participación política de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de San Luis Potosí y falta de regulación para adoptar sistemas normativos internos. Falta de consulta previa.**
157. Como se refirió en páginas anteriores, dentro de los conceptos de invalidez esgrimidos por el partido político promovente se plantea que los artículos 240 y 288, primer párrafo, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, son inconstitucionales porque, entre otros motivos, regulan una serie de aspectos relacionados con la vida interna de los pueblos y comunidades indígenas de la entidad, sin que se les hubiera consultado previamente.
158. En concreto, porque al regular la elección de candidaturas indígenas dentro del sistema de elección por partidos políticos y candidaturas independientes, debía consultarse a los pueblos originarios de San Luis Potosí, máxime porque —según el partido político promovente— en la reforma impugnada no se atiende a los sistemas de usos y costumbres en la elección de las autoridades municipales de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, ni se les permite elegir a sus representantes conforme a sus procedimientos normativos internos.
159. Al respecto, este Tribunal Pleno estima que, en forma previa y de estudio prioritario, es necesario analizar dicho concepto de invalidez, esto es, si el legislador potosino reguló una serie de aspectos relacionados con la vida interna de los pueblos y comunidades indígenas de la entidad sin que se les hubiera consultado previamente.
160. A efecto de resolverlo, a continuación, se reitera la doctrina desarrollada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como el deber de las autoridades del Estado de garantizar y promover los principios de autodeterminación de dichos pueblos originarios y sus integrantes, para posteriormente aplicarla al caso concreto.
161. **A. La consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.**
162. Como se verá a continuación, siguiendo lo sostenido por este Tribunal Pleno al resolver los últimos precedentes sobre el tema, en específico, la **acción de inconstitucionalidad 151/2017**²³, así como la **acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019**²⁴, y la **acción de**

²³ Acción de inconstitucionalidad 151/2017, resuelta el 28 de junio de 2018, se aprobó por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto a 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.

²⁴ Acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, resuelta el 5 de diciembre de 2019, se aprobó por mayoría de 9 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto al estudio de fondo del proyecto. El Ministro Laynez Potisek votó en contra.

inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019²⁵, y más recientemente la **acción de inconstitucionalidad 136/2020**²⁶, los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas²⁷ del país tienen derecho a ser consultados en forma previa, informada, culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales, informada y de buena fe, cuando las autoridades legislativas pretendan emitir una norma general o adoptar una acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses.

163. En principio, debe destacarse que es criterio reiterado de este Tribunal Pleno que, de una interpretación del artículo 2 de la Constitución General y el artículo 6 del Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, las autoridades legislativas, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas antes de adoptar acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, la cual deberá ser previa, culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales, informada y de buena fe.
164. Este criterio ha sido sostenido en una variedad de casos, teniendo como los ejemplos más recientes, las **acciones de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas**²⁸ y **15/2017 y sus acumuladas**²⁹. En el primer precedente se decretó la **inconstitucionalidad** de la totalidad de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, al haber sido emitida sin una consulta previa. Por su parte, en el segundo precedente, se 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.
165. En este sentido, se advierte que, para arribar a tales determinaciones, se partió de la idea de la interpretación progresiva del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁰,

²⁵ Acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019, resuelta el 12 de marzo de 2020, por mayoría de 9 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (ponente), Pardo Rebolledo, 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 impugnado. Los Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

²⁶ 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 Zaldívar 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.

²⁷ Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2019, se adicionó un apartado C al artículo 2º de la Constitución General, a efecto de reconocer a los pueblos y comunidades afromexicanas, como parte de la composición pluricultural de la Nación, señalando, además, que tendrán los derechos reconocidos para los pueblos y comunidades indígenas del País, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

²⁸ Acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015, resuelta el 19 de octubre de 2015, se aprobó por unanimidad de 10 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 al estudio de fondo del proyecto.

²⁹ Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, resuelta el 16 de agosto de 2017, se aprobó por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto al 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.

³⁰ El texto constitucional reformado el 14 de agosto de 2001 disponía lo siguiente:

"**Artículo 2º.** La Nación Mexicana es única e indivisible.

(...)

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

(...)

en el que se reconoció el derecho de los pueblos indígenas —lo que ahora se hace extensivo a los pueblos y comunidades afromexicanas— a la libre determinación y autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

166. Sobre esta norma, como se refirió en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas, es imprescindible traer a colación la exposición de motivos de la reforma a dicho precepto constitucional, publicada el catorce de agosto de dos mil uno, presentada por el Presidente de la República, en la cual se expuso, entre los antecedentes históricos que dieron lugar a la iniciativa de reformas a tal precepto, lo siguiente:

“A este respecto, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (N° 169, 1988-1989), reconoce que los pueblos indígenas, en muchas partes del mundo, no gozan de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los países en que viven. Igualmente, sostiene que las leyes, valores, costumbres y perspectivas de dichos pueblos se erosionan constantemente.

Nuestro país no es la excepción. A dos siglos de la fundación del Estado nacional, la situación jurídica de los pueblos indígenas es aun profundamente insatisfactoria y su condición social, motivo de honda preocupación nacional.

Los pueblos originarios de estas tierras han sido histórica y frecuentemente obligados a abandonar sus tierras y a remontarse a las más inhóspitas regiones del país; han vivido muchas veces sometidos al dominio caciquil, así como a humillaciones racistas y discriminatorias, y les ha sido negada la posibilidad de expresión y participación políticas.

En el transcurso de las últimas décadas, se han realizado esfuerzos para superar la falta de reconocimiento de la situación legal de los indígenas. En esos intentos, se reformó el artículo 4° de la Carta Magna y, con ello, se dio relevancia constitucional a la composición pluricultural de la Nación mexicana, que se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas.

Sin embargo, la reforma no resultó jurídicamente suficiente para aliviar las graves condiciones de los pueblos y comunidades indígenas del país.

Esa situación, que se ha mantenido desde hace mucho tiempo, propició, entre otras cosas, el levantamiento de un grupo armado, el EZLN, que reivindicaba mejores condiciones para los indígenas chiapanecos en particular, y para totalidad de los indígenas del país en lo general.

Después del cese de fuego en Chiapas y de una larga etapa de negociaciones entre el gobierno federal y el EZLN, pudieron adoptarse una serie de medidas legislativas y consensuales importantes, entre las cuales destaca la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. A partir de ella, las partes en conflicto convinieron en conjunto de documentos que sirvieron de base para los Acuerdos de San Andrés Larráinzar.

Dichos Acuerdos de San Andrés en materia de derechos cultura indígenas, surgieron de un esfuerzo por conciliar los problemas de raíz que dieron origen al levantamiento y, además, recogieron las demandas que han planteado los pueblos y comunidades indígenas del país.

Una vez suscritos los Acuerdos, el Poder Legislativo contribuyó con su parte a la solución del conflicto. La Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), como coadyuvante en el proceso de paz, se dio a la tarea de elaborar un texto que reflejara lo pactado en San Andrés Larraínzar, mismo que fue aceptado por el EZLN.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

(...)

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

(...)

La iniciativa de la COCOPA es una manifestación del propósito común de lograr la paz y la reconciliación, así como el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas.

Como Presidente de la República, estoy seguro que, hoy, la manera acertada de reiniciar el proceso de paz en Chiapas, es retomarla y convertirla en una propuesta de reforma constitucional.

El gobierno federal está obligado a dar cumplimiento cabal a los compromisos asumidos, así como a convocar, desde luego, a un diálogo plural, incluyente y constructivo en el que participen los pueblos y comunidades indígenas, cuyo propósito central sea el establecimiento de las soluciones jurídicas que habrán de prevalecer ahora sí, con la jerarquía de normas constitucionales.

He empeñado mi palabra para que los pueblos indígenas se inserten plenamente en el Estado Mexicano, para garantizar que sean sujetos de su propio desarrollo y tengan plena participación en las decisiones del país.

Convencido de ello de la necesidad de lograr la paz en Chiapas, envío como iniciativa de reforma constitucional la propuesta formulada por la COCOPA. Al hacerlo, confirmo que el nuevo diálogo habla con la sinceridad del cumplimiento a la palabra dada. Habrá que señalar que ese documento fue producto del consenso de los representantes, en esa Comisión, de todos los grupos parlamentarios que integraron la LVI legislatura.

El principal objetivo de las reformas propuestas es desarrollar el contenido constitucional respecto de los pueblos indígenas. Ella se inscriben en el marco nuevo derecho internacional en la materia -de la cual el Convenio 169 de la OIT ya mencionado es ejemplo destacado-.

167. Entre las propuestas conjuntas contenidas en los Acuerdos de San Andrés Larraínzar³¹ destaca, para los efectos que al caso interesan, la aprobada el dieciocho de enero de mil novecientos noventa y seis, en los siguientes términos:

“Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4. de las Reglas de Procedimiento.

Las partes se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional las siguientes propuestas conjuntas acordadas: En el marco de la nueva relación del Estado con los pueblos indígenas se requiere reconocer, asegurar y garantizar sus derechos, en un esquema federalista renovado. Dicho objetivo implica la promoción de reformas y adiciones a la Constitución federal y a las leyes que de ella emanan, así como a las constituciones estatales y disposiciones jurídicas de carácter local para conciliar, por una parte, el establecimiento de bases generales que aseguren la unidad y los objetivos nacionales y, al mismo tiempo, permitir que las entidades federativas cuenten con la posibilidad real de legislar y actuar en atención a las particularidades que en materia indígena se presentan en cada una.

(...)

d) Autodesarrollo. Son las propias comunidades y pueblos indígenas quienes deben determinar sus proyectos y programas de desarrollo. Por eso, se estima pertinente incorporar en las legislaciones local y federal los mecanismos idóneos que propicien la participación de los pueblos indígenas en la planeación del desarrollo en todos los niveles; en forma tal que ésta se diseñe tomando en consideración sus aspiraciones, necesidades y prioridades.

(...)

³¹ En acuerdo se encuentra transcrito en la Controversia Constitucional 32/2012, páginas 68 y 69.

IV. La adopción de los siguientes principios, que deben normar la nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado y el resto de la sociedad.

(...)

4. Consulta y acuerdo. Las políticas, leyes, programas y acciones públicas que tengan relación con los pueblos indígenas serán consultadas con ellos. El Estado deberá impulsar la integridad y concurrencia de todas las instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas. Para asegurar que su acción corresponda a las características diferenciadas de los diversos pueblos indígenas, y evitar la imposición de políticas y programas uniformadores, deberá garantizarse su participación en todas las fases de la acción pública, incluyendo su concepción, planeación y evaluación.

Asimismo, deberá llevarse a cabo la transferencia paulatina y ordenada de facultades, funciones y recursos a los municipios y comunidades para que, con la participación de estas últimas, se distribuyan los fondos públicos que se les asignen. En cuanto a los recursos, y para el caso que existan, se podrán transferir a las formas de organización y asociación previstas en el punto 5.2 del documento de Pronunciamientos Conjuntos.

Puesto que las políticas en las áreas indígenas no sólo deben ser concebidas por los propios pueblos, sino implementadas con ellos, las actuales instituciones indigenistas y de desarrollo social que operan en ellas deben ser transformadas en otras que conciban y operen conjunta y concertadamente con el Estado los propios pueblos indígenas”.

168. Lo anterior también se hizo evidente en lo resuelto en la controversia constitucional 32/2012³², en la que se sostuvo que en la reforma al artículo 2 constitucional se tomó como referente normativo el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y los Acuerdos de San Andrés Larrainzar.
169. Así, en el citado precedente, se consideró necesario analizar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, en Ginebra Suiza, y aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el once de julio de mil novecientos noventa³³, el cual prevé lo siguiente:

“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.”

“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

³² Controversia constitucional 32/2012, resuelta el 29 de mayo de 2014, se aprobó por mayoría de 10 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto al estudio de fondo.

³³ Publicado en el Diario oficial de la Federación el 3 de agosto de 1990.

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. 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.”

170. Ahora bien, de conformidad con el marco normativo y los precedentes antes expuestos, este Tribunal Pleno ha concluido reiteradamente que, en términos de lo dispuesto en los artículos 1, párrafo primero, y 2 de la Constitución General de la República³⁴ y 6 del Convenio 169 de la OIT, los pueblos indígenas y afroamericanos 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 susceptibles de afectarles directamente³⁵.
171. Ello, en suma, porque la reforma al artículo 2 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, reconoció la composición pluricultural de la Nación, estableció que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Además, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contempló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía.
172. Asimismo, se reconoció el derecho de las comunidades indígenas de decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno; destacándose que las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política, de conformidad con sus tradiciones y normas internas.
173. Adicionalmente, el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y afroamericanos en todos los temas que les afecten se encuentra reconocido expresamente en el Convenio 169 de la OIT, al que se hizo referencia en el trabajo legislativo que dio origen a la reforma analizada del artículo 2 constitucional. Incluso, dicho derecho puede válidamente desprenderse del propio texto del artículo 2 constitucional a partir, precisamente, de los postulados que contiene en cuanto a que reconoce su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia, a la igualdad y no discriminación.
174. Actualmente, el artículo 2 constitucional dispone lo siguiente:

“Artículo 2o.- La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el

³⁴ Véase la jurisprudencia 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”. Registro 2006224. [J]; 10a. Época; Pleno; Gaceta S.J.F.; Libro 5, Abril de 2014; Tomo I; Pág. 202. P./J. 20/2014 (10a.).

³⁵ Sustenta 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 el amparo en revisión 631/2012, resuelto el ocho de mayo de dos mil trece por la Primera Sala la resolución de la Primera Sala de este Alto Tribunal, aprobado por unanimidad de 5 votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Pardo Rebolledo.

territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

(...)

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

(...)

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la

vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

(...)

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

(...)

C. Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afroamericanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

(...)³⁶.

175. Como se puede apreciar, el texto constitucional vigente guarda sincronía con la evolución normativa y jurisprudencial en favor de la protección de los derechos de interculturalidad de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas de México y, en particular, de la necesidad de consultarlos en todo momento en que una medida legislativa o de autoridad sea susceptible de afectarles directamente.
176. Específicamente, en el primer párrafo del apartado B, se impone la obligación de la Federación, los Estados y los Municipios, de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de garantizar la vigencia de los derechos de las personas indígenas y afroamericanas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.
177. Además, este derecho se puede extraer del principio de autodeterminación previsto en el artículo 2º, apartado A, fracciones I y II, de la Constitución, que faculta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
178. En efecto, en el artículo 2º de la Constitución General se protege el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas de autodeterminación y autogobierno. En este sentido, la autodeterminación es *“un conjunto de normas de derechos humanos que se predicen genéricamente de los pueblos, incluidos los pueblos indígenas, y que se basan en la idea de que todos los sectores de la humanidad tienen el mismo derecho a controlar su propio destino”*³⁷.
179. Esta facultad de autogobierno o autoorganización constituye la principal dimensión del principio de autodeterminación, y consiste en la idea de que los sistemas políticos deben funcionar de acuerdo con los deseos de las personas gobernadas³⁸.
180. Siguiendo este hilo conductor, el derecho a la consulta se encuentra íntimamente ligado con los derechos de participación política y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas y sus integrantes.
181. En este sentido, en el artículo 35 de la Constitución General³⁹ se reconoce el derecho de toda persona ciudadana de votar y ser votada en las elecciones populares, y de asociarse para tomar

³⁶ Marco constitucional vigente al día de hoy.

³⁷ ANAYA, James, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*, Madrid, Trotta, 2005, p. 137.

³⁸ *Ibidem*, p. 224.

³⁹ **Artículo 35.-** Son derechos de la ciudadanía:

I.- Votar en las elecciones populares;

parte en los asuntos políticos del país. En consecuencia, la ciudadanía que integra los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas del país tiene derecho a participar en la toma de decisiones de relevancia pública y, sobre todo, en aquellas que sean susceptibles de afectarles directamente.

182. A partir de estos principios, en la Constitución General se encuentran inmersos otros derechos y características propias de la tutela de derechos con una perspectiva intercultural. Por ejemplo, tienen la facultad de elegir a sus autoridades conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, así como el ejercicio de sus formas propias de convivencia y organización social, económica, política y cultural, lo que incluye, por supuesto, el derecho a la consulta.
183. Al respecto, el Pleno —en los precedentes antes referidos— y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido que las autoridades están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas antes de adoptar alguna acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses.
184. De esta forma, los pueblos indígenas y afroamericanos tienen el derecho humano a ser consultados, mediante procedimientos culturalmente adecuados, 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 directamente⁴⁰ conforme a lo siguiente:
185. - **La consulta debe ser previa.** 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.
186. - **La consulta debe ser culturalmente adecuada.** El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas y afroamericanos 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.
187. Incluso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido⁴⁰ que las consultas a pueblos indígenas deben realizarse a través de procedimientos culturalmente adecuados, es decir, en conformidad con sus propias tradiciones y a través de sus instituciones representativas. Para ello debe analizarse el contexto cultural de las comunidades, empleando diversos mecanismos como lo pueden ser, por ejemplo, las visitas o estudios periciales en materia antropológica.
188. Para que una consulta indígena sea culturalmente adecuada, es necesario que se respete el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la no asimilación cultural, consistente en que que se reconozca y respete la cultura, historia, idioma y modo de vida de las poblaciones indígenas como un factor de enriquecimiento de la identidad cultural del Estado y se garantice su preservación⁴¹.
189. Asimismo, se deben tomar las medidas necesarias para garantizar que los miembros de los pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles traductores si es necesario.
190. - **La consulta debe ser 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.
191. - **La consulta debe ser 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

II.- Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. 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 las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

(...)"

⁴⁰ *Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs Ecuador*. Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 27 de junio de 2012 (Fondo y Reparaciones), párrafos 201 y 202.

⁴¹ Así lo ha sostenido el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU en su Recomendación general N° XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas, del 51° periodo de sesiones, 1997, en su párrafo 4, inciso a).

participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

192. Es importante enfatizar que, para poder hablar de una consulta indígena y afroamericana realmente válida, no basta con realizar foros no vinculantes que se desarrollen a partir de procedimientos que no sean culturalmente adecuados y que no tutelen los intereses de las comunidades indígenas y afroamericanas.
193. Debe señalarse, como también se ha destacado en precedentes, particularmente en las acciones de inconstitucionalidad 83/2015 y acumuladas, así como 151/2017, que si bien la decisión del Órgano Reformador de la Constitución de incorporar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, lo cierto es que el ejercicio del derecho de consulta no debe estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades indígenas deben contar con tal prerrogativa, también cuando se trate de procedimientos legislativos, cuyo contenido verse sobre derechos de los pueblos indígenas y afroamericanos.
194. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 81/2018⁴², esta Alta Corte se pronunció sobre la necesidad de que en los procesos de consulta se establezcan metodologías, protocolos o planes de consulta que las permitan llevar a buen término, bajo los principios rectores característicos ya expuestos.
195. Al respecto, el Tribunal Pleno estimó 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, observando, como mínimo, las siguientes características y fases:
196. **I. 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.
197. **II. 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.
198. **III. 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.
199. **IV. Fase de diálogo** entre los representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas con la finalidad de generar acuerdos.
200. **V. Fase de decisión**, comunicación de resultados y entrega de dictamen.
201. 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.**
202. **B. Caso concreto.**
203. Una vez precisado lo anterior, se procede a analizar si en el procedimiento legislativo que dio lugar a la emisión del Decreto 0703, por el que se expidió la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, se

⁴² Acción de inconstitucionalidad 81/2018, resuelta el 20 de abril de 2020, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), 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 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.

respetó el derecho a la consulta previa, para lo cual debe determinarse si: 1) las medidas legislativas son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, y 2) si se realizó una consulta que cumpla con los parámetros ya referidos.

204. Al respecto, la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí tiene por objeto —de conformidad con su artículo 1— regular la preparación, el desarrollo y la vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios de la elección de gobernadores, diputados y ayuntamientos de la entidad; el ejercicio de las obligaciones y los derechos políticos de las y los ciudadanos; la organización, funcionamiento, derechos y obligaciones de los partidos y de las agrupaciones políticas estatales; establecer las sanciones por infracciones a la normatividad electoral; y la integración y funcionamiento de los organismos administrativos electorales locales.
205. Asimismo, el partido político actor alega que, con motivo de lo dispuesto en los artículos 240 y 288, primer párrafo, el legislador estatal debió consultar a los pueblos originarios de San Luis Potosí. Dicha normatividad establece lo siguiente:
- En la integración de fórmulas de candidaturas a diputaciones, así como de planillas de mayoría relativa, y listas de representación proporcional para los ayuntamientos, las candidatas y los candidatos independientes deberán atender a la inclusión de miembros de comunidades indígenas (Artículo 240).
 - En los municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos y los candidatos independientes incluirán en las planillas para la renovación de ayuntamientos, a miembros que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos municipios, integrando, cuando menos, una fórmula de candidatas o candidatos propietarios y suplentes de dichas comunidades, ya sea en la planilla de mayoría relativa o en la lista de regidurías de representación proporcional (Artículo 288).
 - Para determinar la mayoría de población indígena, se sujetará al Padrón de Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, y de acuerdo a los lineamientos que al efecto expida el Consejo General del organismo electoral (Artículo 288).
206. De lo antes mencionado, se advierte que, efectivamente, el Decreto impugnado contiene medidas que son **susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas de la entidad** y, en consecuencia, existía la obligación de consultarles directamente, en forma previa a la emisión del decreto impugnado.
207. En efecto, se tratan de actos legislativos que inciden o pueden llegar incidir directamente en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, pues establecen, entre otras cuestiones, que en la integración de las fórmulas de candidaturas para ayuntamientos se deberá atender a la fórmula contemplada en ley para la inclusión de integrantes de comunidades indígenas en los ayuntamientos.
208. Asimismo, se pretende desarrollar una “acción afirmativa” en la que se prevé que en los municipios donde hay una población mayoritariamente indígena, los partidos políticos y las candidaturas independientes incluirán en sus planillas, a personas que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos municipios. Y para ese efecto, deberán integrar, cuando menos, una fórmula de candidatas o candidatos con personas indígenas de dichas comunidades ya sea en la planilla de mayoría relativa o en la lista de regidurías de representación proporcional.
209. De igual forma, se establece que para determinar en qué municipios existe una población mayoritariamente indígena, se deberá atender a lo dispuesto en el Padrón de Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, y a los lineamientos que expida el Consejo General del organismo electoral.
210. Como puede advertirse, efectivamente, se trata de reglas que inciden o pueden llegar a incidir en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, por lo que existía la obligación de consultarles directamente, en forma previa a la emisión del decreto impugnado.
211. Al respecto, el Poder Ejecutivo únicamente manifestó en su informe que promulgó y publicó el Decreto 0703, relativo a la expedición de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, sin que con

- ello vulnerara la independencia del Congreso local en su procedimiento legislativo y respecto de la división de poderes.
212. Por su parte, el Poder Legislativo señaló en su informe que no se vulneró la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas de la entidad federativa, aunado a que su contenido da certeza y respeta los principios de legalidad, máxima publicidad y objetividad electorales.
213. Asimismo, refirió que con la emisión de las normas se pretende reconocer y regular los derechos indígenas en los municipios, los mecanismos de elección de sus representantes populares, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas, garantizando el principio de paridad de género, la representación legislativa en proporción al número de habitantes, así como las limitantes en el número de diputados por cada partido político.
214. En otro aspecto, informó que ante los constantes cambios que acontecen en el devenir de la vida política del País, en concordancia con las experiencias, opiniones y consultas, se llevaron a cabo foros, iniciativas, mesas de trabajo y opiniones con grupos parlamentarios y partidos políticos, agrupaciones políticas, la sociedad civil organizada y ciudadanos en general, para recopilar ideas en la construcción de un marco jurídico integral.
215. De esta manera, relata que se instauró la Comisión Especial para la Reforma Político-Electoral, que en conjunto con el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, el Tribunal Electoral del Estado y diversos entes públicos administrativos, deliberativos y jurisdiccionales, **llevaron a cabo cinco foros de consulta** en los meses de enero y febrero de dos mil veinte, en los que plasmaron los esfuerzos compartidos para generar nuevas dinámicas que dieran cauce al pluralismo político, con apego a condiciones de imparcialidad y transparencia, creando un proceso electoral efectivo que generara certidumbre, y diera cumplimiento con el artículo 41 de la Constitución General.
216. Así, refiere que en correspondencia a las dinámicas que generaron la participación activa de la sociedad, surgió la nueva Ley Electoral del Estado, que tiene el objeto de cubrir las necesidades de contar con un proceso eficaz en la preparación y desarrollo de los procesos electorales, así como la regulación de los derechos, obligaciones y competencias de los actores en los procesos, y las sanciones que permitan erradicar acciones contrarias a los valores democráticos.
217. Finalmente, destaca que, en cuanto a las disposiciones aplicables a la comunidad indígena y de personas con discapacidad, un artículo transitorio —cuarto⁴³— **construye al Consejo Estatal y de Participación Ciudadana para elaborar lineamientos con acciones afirmativas en favor de ellos, por la imposibilidad de llevarse a cabo las consultas correspondientes debido a la contingencia sanitaria provocada por la enfermedad denominada SARS-CoV2 (COVID-19).**
218. En relación con lo anterior, justifica que tal aspecto es acorde con la sentencia de treinta de mayo de dos mil dieciocho, emitida en el expediente SUP-REC-214/2018, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que decidió vincular al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, para que en el próximo proceso electoral realizara los estudios concernientes e implemente acciones afirmativas en materia indígena para el caso de registro de candidaturas a diputaciones locales, pudiendo apoyarse en buenas prácticas, como las emitidas en el ámbito federal.
219. De lo anterior, **se advierte que el Poder Ejecutivo no hace referencia a la realización de una consulta indígena**, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes. **Mientras que el Poder Legislativo expresamente confiesa que, dada la contingencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), se encontró imposibilitado para llevar a cabo las consultas a los pueblos y comunidades indígenas con motivo de la expedición de la Ley Electoral Local.** Confesión que tiene efectos plenos, en términos del artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de la materia, en términos de su artículo 1º.

⁴³ **CUARTO.** EL Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, deberá elaborar lineamientos con acciones afirmativas en favor de los grupos y comunidades indígenas en la Entidad, así como de las personas discapacitadas, ello derivado de la imposibilidad de llevarse a cabo las consultas correspondientes debido a la contingencia sanitaria provocada por la enfermedad denominada COVID-19, por lo que es necesario contar con tales disposiciones en favor de estos grupos”.

220. Adicionalmente, este Alto Tribunal advierte de los anexos que acompañó el Poder Legislativo a su respectivo informe, que se llevaron a cabo los siguientes actos (relatados conforme a la fecha en que acontecieron):

- El veintisiete de diciembre de dos mil dieciocho, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, el decreto legislativo número 021, por el que se creó la Comisión Especial para la Reforma Político-Electoral, y se establece su integración, objetivos, atribuciones, así como lo relativo a sus reuniones. Dentro de este decreto se definieron las atribuciones de este órgano, en lo que interesa, el artículo 4º, fracción III⁴⁴, reguló que éste llevaría a cabo reuniones de trabajo, conferencias, consultas ciudadanas, foros y talleres, entre otros mecanismos, con el objeto de recabar propuestas y planteamientos que se habrían de considerar en las leyes que en materia político-electoral se expidan⁴⁵.
- Con motivo de la creación de la Comisión Especial, el Congreso local expidió los lineamientos que habría de aplicar, los cuales se encuentran contenidos en el decreto legislativo 16, publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el nueve de mayo de dos mil diecinueve⁴⁶.
- En otro aspecto, en sesión ordinaria de veinte de junio de la anualidad de referencia⁴⁷, la Directiva turnó la iniciativa número 2779, que adicionalmente dirigió a la Comisión de Asuntos Indígenas, presentada por Javier Antonio Castillo, quien se identifica como indígena náhuatl, y Adán Maldonado Sánchez, por la que consideraron reformar los artículos 3º, 297 y 412 de la Ley Electoral Estatal, además de los preceptos 3º, 30 y 32, de la Ley de Justicia Electoral del Estado de San Luis Potosí, con la finalidad que se garantice la representación de las personas indígenas en el Congreso Local y en los Ayuntamientos⁴⁸.
- Posteriormente, el doce de septiembre siguiente, el Congreso del Estado de San Luis Potosí, representado por la Presidenta de la Mesa Directiva de la Legislatura, celebró con el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana (CEEPAC), representado por su Presidenta, y con el Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí, representado por su Presidenta, el convenio específico para organizar los trabajos para la reforma a la legislación electoral del Estado⁴⁹.
- Independiente a la organización de los foros de consulta, el catorce de octubre del año anterior⁵⁰, la Directiva, en sesión ordinaria, turnó de manera adicional a la Comisión de Asuntos Indígenas, la iniciativa con el número 2967, presentada por el Diputado Rubén Guajardo Barrera, por la que consideró reformar los artículos 244 y 297 de la Ley Electoral local, con el objeto de que se establezcan las normas que garanticen que en aquéllos municipios y distritos con población mayoritariamente indígena –distritos donde la población indígena sea mayor del 60%–, sean elegidas personas que tengan esta calidad⁵¹.
- De manera similar, en sesión ordinaria de veintiuno de noviembre siguiente⁵², la Directiva turnó la iniciativa identificada con el número 3371, presentada por el Diputado Óscar Carlos Vera Fabregat, por la que planteó adicionar al artículo 293 de la Ley Electoral local, un párrafo cuarto, con el objetivo de establecer que, para el caso de los distritos electorales en que la

⁴⁴ **Artículo 4º.** La Comisión Especial para la Reforma Político-Electoral del Estado de San Luis Potosí, tendrá las atribuciones siguientes:

(...)

III. Llevar a cabo reuniones de trabajo, conferencias, consultas ciudadanas, foros y talleres, entre otros mecanismos, siempre que lo estime necesarios para la consecución de sus fines, con el objeto de recabar propuestas y planteamientos, que se habrán de considerar en las leyes que en materia político-electoral se expidan; para lo cual bastará con la presencia de quien lo preside, y de uno o más diputados que lo integren.

(...)"

⁴⁵ Fojas certificadas con los números 560 a 562 del Anexo 1 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁴⁶ Fojas certificadas con los números 563 a 565 del Anexo 2 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁴⁷ Fojas certificadas con los números 1871 a 1881 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁴⁸ Fojas certificadas con los números 1884 a 1892 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁴⁹ Fojas certificadas con los números 993 y 994 del Anexo 6 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁵⁰ Fojas certificadas con los números 1817 a 1831 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁵¹ Fojas certificadas con los números 1832 a 1840 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁵² Fojas certificadas con los números 1688 a 1699 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

mayoría de los ayuntamientos que lo integren su población sea mayoritariamente indígena, en términos del Padrón de Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, los partidos políticos o en su caso los candidatos independientes tengan la obligación de postular candidatos a diputados de mayoría relativa que sean representantes de extracción indígena con la finalidad de que en el Congreso de garantice su participación⁵³.

- Retomando lo concerniente a los foros de consulta, mediante oficio PRESIDENCIA/LXII-II/234/2019, de cinco de diciembre de dos mil diecinueve, se solicitó al Secretario General de Gobierno del Estado publicar la convocatoria a la ciudadanía, partidos políticos, agrupaciones políticas electorales, académicas, líderes de opinión, expertos en el tema, para que presentaran propuestas para reformar la legislación en materia electoral del Estado⁵⁴. Asimismo, dicha instrucción se giró a la Coordinación de Informática⁵⁵.
- Durante la preparación de estos foros, tuvo lugar la sesión ordinaria de trece de diciembre del año previo, en la que la Directiva turnó con el número 3571, el oficio CEEPC/PRE/SE/1026/2019, firmado por la Presidenta y el Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana⁵⁶, por el que envió el primer avance de las observaciones a la legislación electoral con base en las experiencias del proceso electoral 2017-2018⁵⁷.
- Asimismo, el dieciséis de diciembre siguiente, el Congreso del Estado recibió el oficio CEEPC/PRE/SE/1062/2019, firmado por la Presidenta y el Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, por el que señalaron que, con motivo de la resolución de treinta de mayo de dos mil dieciocho, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-REC-214/2018, el Consejo Estatal Electoral inició los trabajos concernientes al estudio de la población indígena y pueblos originarios asentados en el Estado, con la finalidad de llevar a cabo acciones afirmativas para el próximo proceso electoral 2020-2021. Derivado de esta situación, se anexó a este oficio las preguntas que habrán de incluirse respecto a la participación del Consejo Estatal Electoral en la consulta indígena 2020⁵⁸.
- Retomando el tema de los foros de consulta, el Congreso del Estado, en coordinación con el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y el Tribunal Electoral de San Luis Potosí, **llevaron seis foros de consulta** para la reforma a la Legislación Electoral de San Luis Potosí –el Poder Legislativo únicamente hace referencia a cinco–, que tuvieron verificativo en las fechas y sedes siguientes:
 - A. El cinco de enero de dos mil veinte en Soledad de Graciano Sánchez⁵⁹;
 - B. El diez de enero de dos mil veinte en Matehuala⁶⁰;
 - C. El diecisiete de enero de dos mil veinte en Rioverde⁶¹;
 - D. El veinticuatro de enero de dos mil veinte en Tamazunchale⁶²;
 - E. El treinta y uno de enero de dos mil veinte en Ciudad Valles⁶³; y
 - F. El siete de febrero de dos mil veinte en San Luis Potosí⁶⁴.

⁵³ Fojas certificadas con los números 1714 a 1717 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁵⁴ Reverso de la foja certificada 1146 a 1149 del Anexo 6 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁵⁵ Foja certificada con el número 1150 del Anexo 6 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁵⁶ Reverso de la foja certificada con el número 1139, así como la foja 1143 del Anexo 6 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁵⁷ Fojas certificadas con los números 566 a 682 del Anexo 3 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁵⁸ Fojas certificadas con los números 1144 y 1145 del Anexo 6 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁵⁹ Fojas certificadas con los números 1041 a 1044 y 1090 a 1092 del Anexo 6 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁶⁰ Fojas certificadas con los números 995 a 1002 y 1122 a 1125 del Anexo 6 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁶¹ Fojas certificadas con los números 1003 a 1014 y 1115 a 1121 del Anexo 6 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁶² Fojas certificadas con los números 1107 a 1114 del Anexo 6 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁶³ Fojas certificadas con los números 1093 a 1100 del Anexo 6 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁶⁴ Fojas certificadas con los números 1045 a 1051 y 1101 a 1106 del Anexo 6 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

- Estos foros se realizaron con una metodología similar, pues, al dar comienzo, se hizo la presentación de los Diputados participantes, los Consejeros Electorales, Magistrados y el Fiscal Especializado en Materia de Delitos Electorales. De forma posterior, se realizó el mensaje de bienvenida y se informó que el siete de febrero siguiente era la fecha máxima para la presentación de propuestas a través de los portales de internet.
- Seguidamente, se comenzó formalmente el evento, por lo que se dio la palabra a los asistentes, con el fin de que se recabaran las propuestas presentadas por la ciudadanía, o bien, se formularan preguntas relacionadas con la reforma Político-Electoral y se diera respuesta a estas interrogantes. Por último, en las conclusiones se enumeraron el número de propuestas recabadas, las participaciones efectuadas y las mociones realizadas.
- Concluidos los foros, en sesión ordinaria de trece de febrero siguiente⁶⁵, la Directiva turnó la iniciativa identificada con el número 3921, presentada por el Diputado Óscar Carlos Vera Fabregat, en la que planteó la reforma del artículo 244, y adicionar al artículo 299, los párrafos segundo y tercero, de la Ley Electoral Estatal, con el objetivo de que en los distritos electorales en donde la totalidad de los municipios que lo integran cuenten con una población mayoritariamente indígena, los partidos políticos y los candidatos independientes deberán postular como candidatos propietarios y suplentes a miembros que pertenezcan a las comunidades indígenas de dicho Distrito⁶⁶.
- El tres de marzo del año en curso, fue recibido un documento firmado por diversos representantes de comunidades indígenas del Estado de San Luis Potosí, en el que formularon propuestas para la reforma electoral, relacionadas con la participación de ciudadanos potosinos, partidos políticos y candidatos, autoridades y proceso electoral⁶⁷.
- El dos de abril de dos mil veinte, se presentó ante la Oficialía Mayor del Congreso del Estado un oficio fechado el treinta de marzo anterior, signado por la Presidenta de la Comisión Especial para la Reforma Político-Electoral, por el que remitió al Presidente de la Junta de Coordinación Política y a la Presidenta de la Comisión de Puntos Constitucionales la propuesta 2020 de reforma político-electoral⁶⁸.
- Dentro de este documento, en su apartado I, tema II “*Participación de los ciudadanos Potosinos*”, se advierte que obran las propuestas recabadas durante los foros celebrados en San Luis Potosí, Ciudad Valles, Matehuala, Tamazunchale y Soledad de Graciano Sánchez – con excepción de Rioverde–. Estas propuestas fueron referentes a: la reducción de número de respaldo ciudadano del 2% al 1%; la posibilidad de que se permita el registro de todos los candidatos que obtengan el número de respaldo de ciudadanos exigidos por la ley; establecer mecanismos de presupuestos participativos y creación de distritos indígenas⁶⁹.
- En otro aspecto, por lo que refiere al tema de la consulta indígena, el nueve de junio del año en curso, la Presidenta de la Comisión de Asuntos Indígenas, **informó a la Presidenta de la Comisión de Puntos Constitucionales que continuaba planificada la realización de la consulta indígena, la cual estaba programada para realizarse del diecinueve de marzo al veintitrés de abril; sin embargo, con motivo de la situación de emergencia sanitaria que empezó a vivir el país, se emitió un decreto que inició el veintitrés de marzo, el cual concluyó el treinta y uno de mayo, por lo que se tuvo que posponer la consulta indígena.** Adicionalmente, expresó que, a pesar de que terminó el periodo de Sana Distancia y comenzó a operar el llamado “*semáforo de reactivación de actividades sociales, económicas y educativas*”, **no era posible volver a considerar la programación de la consulta indígena hasta que el semáforo se encuentre en verde**⁷⁰.

⁶⁵ Fojas certificadas con los números 1575 a 1588 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁶⁶ Fojas certificadas con los números 1613 a 1617 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁶⁷ Fojas certificadas con los números 1085 a 1088 del Anexo 6 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁶⁸ Fojas certificadas con los números 1345 y siguientes del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁶⁹ Foja certificada con los números 1444 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁷⁰ Reverso de la foja certificada número 4 adjunto al informe del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí.

⁷⁰ Reverso de la foja certificada con el número 424 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

- Luego, en sesión ordinaria de doce de junio de dos mil veinte, la Directiva turnó, con el número 4411, el oficio CEEPC/PRE/SE/021172020, suscrito por la Presidenta del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, en el que envía el segundo y último documento de las observaciones a la legislación electoral con base en las experiencias del proceso electoral 2017-2018⁷¹.
 - Mediante sesión de videoconferencia de veinticuatro de junio siguiente, la Comisión de Puntos Constitucionales decidió someter a la Asamblea Legislativa el dictamen de las iniciativas y propuestas que plantean reformas a la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí⁷². En concreto, en su consideración décima primera, relativa a las iniciativas identificadas con los turnos 2279, 2967 y 3371, que plantean reformas relativas a las comunidades y pueblos indígenas, expresó que estas deberían ser motivo de consulta indígena; sin embargo, dada la imposibilidad de llevarla a cabo, resolvió dejar pendiente su dictaminación, en cuanto que no se trataba de acciones afirmativas. Agregó que debía establecerse una disposición transitoria que estableciera la obligación para que el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana elabore lineamientos con acciones afirmativas en favor de los grupos y comunidades indígenas de la entidad, así como de las personas discapacitadas, ante la imposibilidad de llevarse a cabo las consultas correspondientes debido a la contingencia sanitaria provocada por la enfermedad denominada COVID-19 SARS-CoV-2, pues era necesario contar con tales disposiciones en favor de estos grupos⁷³.
 - Posteriormente, en sesión ordinaria número 72 de treinta de junio de dos mil veinte, el Congreso local aprobó, por mayoría en lo general y en lo particular, el Decreto por el que se expide la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí⁷⁴.
 - En esta fecha, también se remitió al Gobernador Constitucional del Estado la minuta de decreto, por la que se expidió la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí⁷⁵.
221. Una vez expuestos los antecedentes que dieron lugar a la expedición de la Ley Electoral local, es importante destacar que si bien la Presidenta y el Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, a través del oficio CEEPC/PRE/SE/1062/2019, informaron que el Consejo Estatal Electoral dio inicio los trabajos concernientes al estudio de la población indígena y pueblos originarios asentados en el Estado, con la finalidad de llevar a cabo acciones afirmativas para el próximo proceso electoral 2020-2021, estos no pudieron realizarse con motivo de la contingencia sanitaria provocada por la enfermedad denominada COVID-19 SARS-CoV-2.
222. Expuesto lo anterior, este Tribunal Pleno concluye que **no se llevó a cabo una consulta indígena válida, conforme a los elementos de la consulta previa y las características mínimas que deben de observar estos procesos.**
223. El hecho de que la consulta sea previa implica que se realice durante la primera etapa del procedimiento legislativo como una garantía de protección del principio de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, pues les permite participar en la toma de decisiones que puedan afectar los intereses de la Comunidad, evitando con ello, una vulneración de su derecho a la no asimilación cultural.
224. Los procesos de consulta exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, en forma previa y durante la consulta. Debe buscarse que, en todo momento, tengan conocimiento de los posibles riesgos, efectos o consecuencias, a fin de que estén en aptitud de aportar su visión.
225. En este orden de ideas, como se ha sostenido a lo largo de esta sentencia, el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas tiene asidero en el artículo 2º, Apartado B, de la Constitución Federal, específicamente al señalar que, para promover la igualdad de oportunidades y eliminar cualquier forma de discriminación, la Federación, las entidades federativas y los municipios están obligados a implementar las políticas necesarias para garantizar los derechos de las personas indígenas y afromexicanas y el desarrollo comunitario, lo cual deberá ser diseñado y operado conjuntamente con ellos.

⁷¹ Fojas certificadas con los números 789 a 813 del Anexo 5 del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁷² Foja certificada con el número 371 a 559 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁷³ En concreto, las fojas certificadas con los números 424 y 425 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁷⁴ Fojas certificadas con los números 120 a 124 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

⁷⁵ Foja certificada con el número 1 del Anexo del Informe rendido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

226. Además, este derecho se puede extraer del principio de autodeterminación previsto en el artículo 2°, apartado A, fracciones I y II, de la Constitución, que faculta a los pueblos y comunidades indígenas para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, y en el apartado C, que reconoce estos derechos, también, para los pueblos y comunidades afroamericanas.
227. En efecto, en el artículo 2° de la Constitución Federal se protege el principio de autodeterminación de los pueblos y comunidades, que es *“un conjunto de normas de derechos humanos que se predicán genéricamente de los pueblos, incluidos los pueblos indígenas, y que se basan en la idea de que todos los sectores de la humanidad tienen el mismo derecho a controlar su propio destino”*⁷⁶.
228. Este principio de autodeterminación implica, también, la facultad de autogobierno o autoorganización que consiste en la idea de que los sistemas políticos deben funcionar de acuerdo con los deseos de las personas gobernadas⁷⁷.
229. Por tanto, para poder hablar de una verdadera protección del principio de autodeterminación, es necesario que las normas e instituciones que puedan afectar los derechos de personas o colectivos indígenas, no sean producto de una imposición, sino resultado de procedimientos que respeten sus preferencias dentro de una serie de opciones razonables⁷⁸.
230. El derecho a la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas protege su autodeterminación a través de la participación activa de los integrantes de los pueblos originarios en la toma de decisiones de relevancia pública.
231. Además, la importancia de este derecho radica en aceptar las diferencias culturales y escuchar — conforme a las propias tradiciones, usos y costumbres— a las personas que integran una Comunidad.
232. Por tanto, el legislador local estaba obligado a realizar una consulta previa en materia indígena, pues, al no hacerlo, se soslaya la autodeterminación de los pueblos y comunidades, y se les veda la oportunidad de opinar sobre un tema que es susceptible de impactar en su cosmovisión, lo que implica una forma de asimilación cultural.
233. Conforme al artículo 2°, apartado A, último párrafo, de la Constitución General, 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 cuerpo legislativo no habría advertido en forma unilateral.
234. Por ello, basta que en este caso se advierta que el decreto impugnado contiene normas que inciden en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas para exigir constitucionalmente como requisito de validez que se haya celebrado una consulta específica para la emisión de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.
235. No pasa desapercibido para esta potestad jurisdiccional los foros de consulta pública organizados por la autoridad legislativa local a efecto de convocar a la ciudadanía, partidos políticos, agrupaciones políticas electorales, académicas, líderes de opinión y expertos en el tema, para que presentaran propuestas para reformar la legislación electoral del Estado.
236. Sin embargo, es claro que dichos esfuerzos no pueden ser considerados como una consulta previa, culturalmente adecuada, a través de los representantes o autoridades tradicionales, informada y de buena fe, bajo los requisitos previstos en los artículos 1° y 2° de la Constitución General, 5° de la Constitución del Estado de Hidalgo, así como 4, 5, 6, 7 y 8 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
237. Sin que la autoridad legislativa estatal lo haya alegado, no está demás señalar que dichos foros no cumplen con los estándares y los requisitos expuestos a lo largo de esta sentencia como para considerar una adecuada consulta previa, pues únicamente representó una convocatoria a la población en general, con el fin de recabar las propuestas que la ciudadanía quisiera presentar, o bien, responder a las preguntas que quisieran formular.

⁷⁶ ANAYA, James, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*, op cit., p. 137.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 224.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 241.

238. Para reconocer que la consulta indígena fue culturalmente adecuada, ésta debe realizarse desde una perspectiva intercultural y protegiendo el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la no asimilación cultural; y ello sólo se logra a través de un ejercicio dialógico en el que los órganos del Estado realicen la consulta *in situ* respetando —y adoptando, incluso— los mismos métodos, usos y costumbres que se emplean en cada comunidad para la toma de decisiones.
239. En este orden de ideas, se concluye que **el Poder Legislativo local no realizó una consulta indígena realmente válida**, pues únicamente llevó a cabo una serie de foros generales y no vinculantes a partir de un procedimiento que no fue culturalmente adecuado y que no tuteló los intereses de las comunidades indígenas.
240. Por otra parte, constituye un hecho notorio para esta potestad jurisdiccional que el once de marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial de Salud declaró a la pandemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), como una emergencia de salud pública de interés internacional.
241. Igual hecho notorio es que el Consejo de Salubridad General, en sesión extraordinaria celebrada el diecinueve de marzo de dos mil veinte, acordó reconocer la epidemia en México como una enfermedad grave de atención prioritaria y el veinticuatro de marzo posterior, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el **“ACUERDO por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)”**.
242. El objeto de dicho acuerdo fue establecer las medidas preventivas que se debían implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y resultaban obligatorias, entre otras, para las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno⁷⁹.
243. En síntesis, las medidas tuvieron como objetivo el distanciamiento social para la mitigación de la transmisión poblacional del virus, disminuyendo así el número de contagios de persona a persona y, por ende, el de propagación de la enfermedad, con especial énfasis en grupos vulnerables⁸⁰.

⁷⁹ **Artículo Primero.** El presente Acuerdo tiene por objeto establecer las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Para los integrantes del Sistema Nacional de Salud será obligatorio el cumplimiento de las disposiciones del presente Acuerdo.

Las autoridades civiles, militares y los particulares, así como las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, estarán obligadas a la instrumentación de las medidas preventivas contra la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Para efectos de este Acuerdo se entenderá por medidas preventivas, aquellas intervenciones comunitarias definidas en la “Jornada Nacional de Sana Distancia”, que tienen como objetivo el distanciamiento social para la mitigación de la transmisión poblacional de virus SARS-CoV2 (COVID-19), disminuyendo así el número de contagios de persona a persona y por ende el de propagación de la enfermedad, con especial énfasis en grupos vulnerables, permitiendo además que la carga de enfermedad esperada no se concentre en unidades de tiempo reducidas, con el subsecuente beneficio de garantizar el acceso a la atención médica hospitalaria para los casos graves.

⁸⁰ **Artículo Segundo.** Las medidas preventivas que los sectores público, privado y social deberán poner en práctica son las siguientes:

a) Evitar la asistencia a centros de trabajo, espacios públicos y otros lugares concurridos, a los adultos mayores de 65 años o más y grupos de personas con riesgo a desarrollar enfermedad grave y/o morir a causa de ella, quienes en todo momento, en su caso, y a manera de permiso con goce de sueldo, gozarán de su salario y demás prestaciones establecidas en la normatividad vigente indicada en el inciso c) del presente artículo. Estos grupos incluyen mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, menores de 5 años, personas con discapacidad, personas con enfermedades crónicas no transmisibles (personas con hipertensión arterial, pulmonar, insuficiencia renal, lupus, cáncer, *diabetes mellitus*, obesidad, insuficiencia hepática o metabólica, enfermedad cardíaca), o con algún padecimiento o tratamiento farmacológico que les genere supresión del sistema inmunológico;

b) Suspender temporalmente las actividades escolares en todos los niveles, hasta el 17 de abril del 2020, conforme a lo establecido por la Secretaría de Educación Pública;

c) Suspender temporalmente las actividades de los sectores público, social y privado que involucren la concentración física, tránsito o desplazamiento de personas a partir de la entrada en vigor de este Acuerdo y hasta el 19 de abril del 2020.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las organizaciones de los sectores social y privado, deberán instrumentar planes que garanticen la continuidad de operaciones para el cumplimiento de sus funciones esenciales relacionadas con la mitigación y control de los riesgos para salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y garantizar los

derechos humanos de las personas trabajadoras, en particular los señalados en el inciso a) del presente artículo, y de los usuarios de sus servicios. En el sector público, los Titulares de la Áreas de Administración y Finanzas u homólogos o bien las autoridades competentes en la institución de que se trate, determinarán las funciones esenciales a cargo de cada institución, cuya continuidad deberá garantizarse conforme al párrafo anterior.

En el sector privado continuarán laborando las empresas, negocios, establecimientos mercantiles y todos aquéllos que resulten necesarios para hacer frente a la contingencia, de manera enunciativa, hospitales, clínicas, farmacias, laboratorios, servicios médicos, financieros, telecomunicaciones, y medios de información, servicios hoteleros y de restaurantes, gasolineras, mercados, supermercados, misceláneas, servicios de transportes y distribución de gas, siempre y cuando no correspondan a espacios cerrados con aglomeraciones.

244. Así, al menos desde el diecinueve de marzo de dos mil veinte, nuestro País atraviesa oficialmente por una pandemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), frente a la cual todas las autoridades estatales se encuentran obligadas a cumplir con una serie de medidas adoptadas para garantizar el derecho a la vida, la salud y la integridad de las personas, en particular, de aquellas en mayores condiciones de vulnerabilidad.
245. En relación con esta condición, los pueblos y las comunidades indígenas y afroamericanas han sido un grupo estructural y sistemáticamente vulnerado en el goce y ejercicio de sus derechos humanos; por ello, la implementación de las medidas antes descritas exige un enfoque diferencial y respetuoso de la diversidad cultural de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.
246. Las medidas de la emergencia sanitaria no pueden ser empleadas como una excusa para adoptar decisiones, sin implementar un procedimiento de consulta en forma previa, informada, culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales y de buena fe.
247. Al respecto, la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos formuló la recomendación número 1/2020, de diez de abril de dos mil veinte, en la que indica a los Estados miembros:
- “57. Abstenerse de promover iniciativas legislativas y/o avances en la implementación de proyectos productivos y/o extractivos en los territorios de los pueblos indígenas durante el tiempo en que dure la pandemia, en virtud de la imposibilidad de llevar adelante los procesos de consulta previa, libre e informada (debido a la recomendación de la OMS de adoptar medidas de distanciamiento social) dispuestos en el Convenio 169 de la OIT y otros instrumentos internacionales y nacionales relevantes en la materia”.*
248. Como puede advertirse, a efecto de no vulnerar el derecho a una consulta culturalmente adecuada y proteger la vida, la salud y la integridad de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas es recomendable abstenerse de promover iniciativas legislativas y/o continuar con éstas, en los casos en que debía darse participación activa a este sector históricamente discriminado.
249. Al respecto, este Alto Tribunal observa que, al menos desde el diecinueve de marzo de dos mil veinte, el Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí **debió abstenerse de emitir disposiciones susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas o afroamericanas de la entidad**, si no implementó un procedimiento de consulta previa, informada, culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales y de buena fe, en el que se hubiera garantizado el derecho de protección a la salud y la propia vida de la población indígena y afroamericana de esa entidad federativa.
250. Por tanto, si del análisis del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto impugnado se advierte que, como fue planteado por los accionantes y externado por el Legislativo de la entidad federativa, **no se llevó a cabo consulta alguna a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas previo a la emisión del decreto impugnado**, este Tribunal Pleno estima que se vulneraron en forma directa los artículos 2 de la Constitución Federal y 6 del Convenio 169 de la OIT y, en consecuencia, se **declara su invalidez total** ya que los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento. Aunado a que, de aceptar lo contrario, se estaría convirtiendo a la consulta indígena en una convalidación posterior a una ley publicada.

Las relaciones laborales se mantendrán y aplicarán conforme a los contratos individuales, colectivos, contratos ley o Condiciones Generales de Trabajo que correspondan, durante el plazo al que se refiere el presente Acuerdo y al amparo de la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

Todo lo anterior, con estricto respeto a los derechos laborales de las y los trabajadores, en los sectores público, social y privado;

d) Suspender temporalmente y hasta nuevo aviso de la autoridad sanitaria, los eventos masivos y las reuniones y congregaciones de más de 100 personas;

e) Cumplir las medidas básicas de higiene consistentes en lavado frecuente de manos, estornudar o toser cubriendo boca y nariz con un pañuelo desechable o con el antebrazo; saludar aplicando las

recomendaciones de sana distancia (evitar saludar de beso, de mano o abrazo) y recuperación efectiva para las personas que presenten síntomas de SARS-CoV2 (COVID-19) (evitar contacto con otras personas, desplazamientos en espacios públicos y mantener la sana distancia, durante los 15 días posteriores al inicio de los síntomas), y

f) Las demás que en su momento se determinen necesarias por la Secretaría de Salud, mismas que se harán del conocimiento de la población en general, a través del titular de la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud.

251. En vista de lo anterior, al declarar la invalidez total del Decreto 0703, por el que se expidió la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, es innecesario estudiar el resto de los temas anunciados en el considerando anterior, pues los efectos de **invalidez total del Decreto llevan implícita la invalidez de toda la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí**.
252. **OCTAVO. 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 General⁸¹, 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.
253. En este sentido, atendiendo a las amplias facultades con que cuenta este Alto Tribunal para fijar los efectos de la inconstitucionalidad de normas, es necesario precisar que de acuerdo con lo resuelto en el Tema 1, "*Mecanismos de participación política de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de San Luis Potosí y falta de regulación para adoptar sistemas normativos internos. Falta de consulta previa*", analizado en el considerando anterior, **se decretó la invalidez total del Decreto Número 0703, por el que se expidió la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí**, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el treinta de junio de dos mil veinte, debido a que para la emisión del referido decreto no se consultó a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas previamente.
254. De esta manera, atendiendo a que el proceso electoral ordinario en el Estado de San Luis Potosí comenzaría el treinta de septiembre de dos mil veinte, y tomando en cuenta la relevancia que tiene la celebración de los comicios, así como el principio de certeza que debe regir en todos los procesos electorales, dado que la **Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí ha sido invalidada en su totalidad, se determina la reviviscencia** de la Ley Electoral local que se encontraba vigente antes de la emisión del Decreto 0703 —ahora inválido—⁸².
255. Aclarándose que, conforme a lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal⁸³, la legislación anterior que cobrará de nuevo vigor no puede ser reformada durante el proceso electoral, salvo que se trate de modificaciones no fundamentales.
256. Por tanto, ante la reviviscencia decretada, el **proceso electoral ordinario 2020-2021 en el Estado de San Luis Potosí** deberá regirse por la Ley Electoral que fue publicada en el Periódico Oficial del Estado, mediante el Decreto Legislativo número 613, el treinta de junio de dos mil catorce.

⁸¹ **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".

⁸² Es aplicable la jurisprudencia de rubro y texto siguiente: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO, INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMAS VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADA INVÁLIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL.** Si el Máximo Tribunal del país declara la inconstitucionalidad de una determinada reforma en materia electoral y, como consecuencia de los efectos generales de la sentencia se produce un vacío normativo que impida el inicio o la cabal continuación de las etapas que componen el proceso electoral respectivo, las facultades que aquél tiene para determinar los efectos de su sentencia, incluyen la posibilidad de restablecer la vigencia de las normas vigentes con anterioridad a las declaradas inválidas, de conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, que permite al Alto Tribunal fijar en sus sentencias "todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda", lo que, en último término, tiende a salvaguardar el principio de certeza jurídica en materia electoral reconocido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Norma Suprema, que consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento y que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público."

Registro 170878. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVI, Diciembre de 2007; Pág. 778. P./J. 86/2007.

⁸³ **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 leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales".

257. Lo anterior, en el entendido de que las autoridades competentes deberán aplicar la Ley Electoral publicada el treinta de junio de dos mil catorce en todo lo que no se oponga a la Constitución General y a las leyes generales correspondientes que rigen en el ámbito electoral para toda la República.
258. De este modo, esta declaratoria de inconstitucionalidad **surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos** de la presente sentencia al Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí.
259. Ahora bien, el Congreso del Estado de San Luis Potosí deberá enmendar el vicio de constitucionalidad aquí advertido, por lo que deberá emitir la legislación correspondiente respetando los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad federativa.
260. Para cumplir con este mandato, el Congreso local deberá llevar a cabo una consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de San Luis Potosí, en la que deberá respetar los principios y estándares expuestos por esta Suprema Corte en esta sentencia, lo cual implica —por supuesto— que de manera previa, libre, informada, de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo y culturalmente adecuada, se someta a consulta todas aquellas normas que son susceptibles de afectar directamente a estos pueblos originarios, tanto las que dieron origen a la declaración de invalidez ahora decretada, como todas aquellas que puedan afectarles directamente y se pretendan incluir en el decreto que, en cumplimiento a esta sentencia, se emita.
261. Lo anterior, en la inteligencia de **que la consulta respectiva y la legislación correspondiente deberán realizarse y emitirse, a más tardar, dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral ordinario 2020-2021 en el Estado de San Luis Potosí**, cuya jornada electoral habrá de celebrarse el domingo seis de junio de dos mil veintiuno, en términos del artículo 14⁸⁴ de la Ley Electoral de la entidad.
262. Proceso que, conforme a los artículos 274, párrafo primero⁸⁵, y 276, párrafo primero⁸⁶, del citado ordenamiento, comienza mediante una sesión pública de instalación convocada por el Presidente del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, el treinta de septiembre del año anterior al de la elección, y concluye con la declaratoria de validez de las elecciones de la gubernatura del Estado, de diputaciones por ambos principios, y de ayuntamientos y la publicación correspondiente en el Periódico Oficial de la entidad.
263. Lo anterior, en el entendido de que el Congreso local deberá llevar a cabo la consulta a los pueblos indígenas y comunidades afromexicanas, como lo mandata la Constitución y el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, y hecho lo anterior, debe legislar lo correspondiente con los ajustes que se estimen pertinentes. Sin perjuicio de que, en un tiempo menor, la legislatura local pueda expedir un nuevo Decreto en la que, efectivamente, se haya realizado una consulta de conformidad con los estándares señalados a lo largo de esta sentencia.
264. De este modo, el legislador local deberá actuar para subsanar el vicio de constitucionalidad decretado, para lo cual deberá seguir lo ordenado en la Constitución General, en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, así como los estándares adoptados por esta Suprema Corte en esta sentencia y en lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 81/2018⁸⁷, en la que este Alto Tribunal se pronunció sobre la necesidad de que, en los procesos de consulta, se establezcan metodologías, protocolos o planes de consulta que las permitan llevar a buen término, bajo los principios rectores característicos ya expuestos.

⁸⁴ “**Artículo 14.** Las elecciones ordinarias se verificarán el primer domingo de junio de cada seis años para la gubernatura; y el mismo día de cada tres años para diputaciones y ayuntamientos del año correspondiente, según se trate.”

⁸⁵ “**Artículo 274.** El Consejo General dará inicio al proceso electoral, mediante una sesión pública de instalación convocada por la o el Presidente del mismo, el treinta de septiembre del año anterior al de la elección, a fin de iniciar la preparación de la elección que corresponda, en la que se procederá a: (...).”

⁸⁶ “**Artículo 276.** El proceso de las elecciones ordinarias a la Gubernatura, diputaciones, y ayuntamientos, comienza a partir de la sesión del Consejo General celebrada a más tardar el treinta de septiembre del año anterior al de la elección; y culmina con la declaración de validez formal pronunciada por el Consejo General, conforme a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 31 de la Constitución del Estado, y el artículo 49 fracción II inciso I) de esta Ley. Sus fases serán: (...).”

⁸⁷ Acción de inconstitucionalidad 81/2018, resuelta el 20 de abril de 2020, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), 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 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.

265. Al respecto, en ese precedente el Tribunal Pleno estimó 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, observando, como mínimo, las siguientes características y fases:
266. **I. Fase preconsultiva** que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas 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.
267. **II. 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.
268. **III. 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.
269. **IV. Fase de diálogo** entre los representantes del Estado y representantes de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas con la finalidad de generar acuerdos.
270. **V. Fase de decisión**, comunicación de resultados y entrega de dictamen.
271. Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 55, fracciones IV y V, 56, 285, 312, párrafo primero, fracción IV, 316, fracción I, 317, párrafo primero, 387, 400, 410, párrafo primero, 411, fracciones I y II, 434, fracción VI, y 444, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto 0703, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de junio de dos mil veinte, en términos del considerando cuarto de esta decisión.

TERCERO. Se declara 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, en atención al considerando séptimo de esta determinación.

CUARTO. La declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de San Luis Potosí, dando lugar a la reviviscencia de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto Legislativo Número 613, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de junio de dos mil catorce, en la inteligencia de que la consulta respectiva y la legislación correspondiente deberán realizarse y emitirse, a más tardar, dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral en el Estado, cuya jornada electoral habrá de celebrarse el domingo seis de junio de dos mil veintiuno, tal como se precisa en el considerando octavo de esta ejecutoria.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial “*Plan de San Luis*”, así como en el Semanario Judicial de la Federación y 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 resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia (declarar infundadas las causas de improcedencias hechas valer por el Poder Ejecutivo) y a la precisión de los temas abordados en esta resolución.

Se aprobó por mayoría de diez 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 y Pérez Dayán, respecto del considerando quinto, relativo a las autoridades adicionales a la emisora y promulgadora. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer respecto de los artículos 55, fracciones IV y V, 56, 285, 312, párrafo primero, fracción IV, 316, fracción I, 317, párrafo primero, 387, 400, 410, párrafo primero, 411, fracciones I y II, 434, fracción VI, y 444, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto 0703, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta de junio de dos mil veinte.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, 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 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.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar la reviviscencia de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto Legislativo Número 613, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de junio de dos mil catorce, 2) determinar que la consulta respectiva y la legislación correspondiente deberán realizarse y emitirse, a más tardar, dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral estatal ordinario 2020-2021, cuya jornada electoral habrá de celebrarse el domingo seis de junio de dos mil veintiuno y 3) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de San Luis Potosí.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cincuenta y tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 164/2020, promovida por el Partido del trabajo, dictada por el Tribunal Pleno en su sesión del cinco de octubre de dos mil veinte.- Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a trece de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.