

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 214/2020, así como los Votos Particular del señor Ministro Luis María Aguilar Morales y Concurrentes de los señores Ministros José Fernando Franco González Salas, 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 214/2020
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

SECRETARIO: GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno.

VISTOS para resolver la acción de inconstitucionalidad **214/2020** y

RESULTANDO:

1. **PRIMERO. PRESENTACIÓN DE LA ACCIÓN.** Mediante escrito presentado el tres de agosto de dos mil veinte¹, la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos² promovió acción de inconstitucionalidad en contra de las autoridades y actos siguientes:

2. **1.1. PODERES DEMANDADOS:**

ÓRGANO LEGISLATIVO QUE EMITIÓ LAS NORMAS GENERALES IMPUGNADAS:
• CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA.
ÓRGANO EJECUTIVO QUE PROMULGÓ LAS NORMAS GENERALES IMPUGNADAS:
• GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE SONORA.

3. **1.2. NORMAS GENERALES IMPUGNADAS:**

Ordenamiento	Artículos
• LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE SONORA, expedida mediante Decreto 163 publicado en el Boletín Oficial de la entidad, el quince de mayo de dos mil veinte.	Capítulos VI “De la Educación Indígena” (Artículos 51 a 53). Capítulo VIII “De la Educación Inclusiva” (Artículos 56 a 60).

4. **SEGUNDO. ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES QUE SE ESTIMAN VIOLADOS.** La accionante estimó vulnerados los siguientes preceptos de orden constitucional y convencional:

Instrumento Normativo	Artículos
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	• 1°, 2° y 3°.
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.	• 4°, 5°, 6°, 7° y 8°.
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.	• 4.3.

¹ En la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal.

² María del Rosario Piedra Ibarra.

5. Por cuanto se refiere a los derechos humanos que se estimaron vulnerados, se señalaron los siguientes:

- Derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada de los pueblos y comunidades indígenas.
- Derecho a la consulta estrecha y participación activa de las personas con discapacidad a través de las organizaciones que las representan.
- Derecho a la educación.

6. **TERCERO. REGISTRO, TURNO Y ADMISIÓN DE LA DEMANDA.** Mediante acuerdo de once de agosto de dos mil veinte, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente con el número 214/2020 y determinó turnarlo al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para instruir el procedimiento respectivo.

7. Por diverso proveído de catorce de agosto de dos mil veinte, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad; dio vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Sonora, para que rindieran sus respectivos informes; a la Fiscalía General de la República para que formulara el pedimento que le corresponde; y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, con la finalidad de que, si consideraba que la materia de la presente acción de inconstitucionalidad trasciende a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su representación correspondía.

8. **CUARTO. CONCEPTOS DE INVALIDEZ.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, esencialmente, planteó en su demanda los siguientes argumentos:

ÚNICO
LOS ARTÍCULOS IMPUGNADOS TRANSGREDEN EL DERECHO A LA CONSULTA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

A. DERECHO A LA CONSULTA INDÍGENA

1.- CONTEXTO DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN SONORA

- De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en Sonora el 17.8% de la población se identifica o autorreconoce como indígena. Además, aproximadamente un 2.4% de la población de dicha entidad federativa habla alguna lengua originaria.
- Es inconcuso que existe población indígena en el Estado de Sonora, que, aunque no es cuantitativamente mayoritaria, ello no es óbice para que el Estado garantice los derechos humanos que tienen reconocidos constitucional y convencionalmente.

2.- PARÁMETRO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DEL DERECHO A LA CONSULTA INDÍGENA

- Se desarrolla el contenido y alcance del derecho a la consulta indígena, así como criterios sostenidos por este Alto Tribunal.

3.- INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS CAPÍTULO DE LA LEY IMPUGNADOS POR FALTA DE CONSULTA PREVIA

- La Comisión Nacional accionante, en este subapartado, señala que el **Capítulo VI** de la Ley de Educación del Estado de Sonora necesariamente tiene un impacto significativo en la vida y entorno de los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas, toda vez que tendrá incidencia principalmente en el ejercicio a la educación de esos segmentos de la sociedad.
- Pese a que Sonora no tiene un gran número de habitantes indígenas en relación con su población total, es inquestionable que resultaba necesario e indispensable que el legislador estatal realizara la consulta indígena para conocer las inquietudes particulares de los pueblos y comunidades originarias y afro-mexicanas, para de esta forma, hacerlos partícipes en la creación de las medidas legislativas en cuestión y así garantizar el respeto de todos y cada uno de sus derechos.
- El legislativo local inobservó el sistema normativo nacional e internacional, en virtud de que tenía la obligación de llevar a cabo una consulta previa en materia indígena antes de expedir la Ley de Educación del Estado de Sonora.
- Si bien las disposiciones que recoge la Ley de Educación del Estado de Sonora sobre personas indígenas y afro-mexicanas podrían considerarse como positivas, lo cierto es que el proceso que les dio origen no se apegó a los parámetros que exige una consulta previa en la materia.

B. DERECHO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD A SER CONSULTADAS**1.- PARÁMETRO EN MATERIA DE CONSULTA A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

- Se cuestiona el **Capítulo VIII** de la Ley impugnada y se desarrolla el contenido y alcance del derecho a la consulta a las personas con discapacidad.

2.- FALTA DE CONSULTA A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA LEY IMPUGNADA

- No existió consulta estrecha y participación activa a las personas con discapacidad a través de sus representantes o con las asociaciones que fungen para tal efecto, toda vez que la ley impugnada contiene disposiciones que atañen a ese sector de la población.

C. CUESTIONES RELATIVAS A LOS EFECTOS

- La Comisión accionante solicita que, de ser tildados de inconstitucionales los preceptos combatidos, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas.

9. **QUINTO. RENDICIÓN DE INFORMES DE LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO LOCAL.** Mediante escritos recibidos el veinticuatro y el veintiocho de septiembre de dos mil veinte, respectivamente, el Poder Ejecutivo de la entidad, por conducto del Subsecretario de lo Contencioso de la Secretaría de la Consejería Jurídica³ y el Congreso del Estado de Sonora, a través de su Presidente⁴, rindieron sus informes en el sentido de sostener la validez de los preceptos impugnados, para lo cual, esencialmente, se expuso lo siguiente:

5.1. INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL

- La litis planteada no se fija en cuanto a actos propios del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, entendiéndose por ello la participación que tuvo el mismo dentro del proceso de creación de la norma tildada de inconstitucional, pues de la observancia al escrito de demanda se advierte que la accionante se dirige a realizar argumentos en contra del procedimiento legislativo seguido dentro de la propia Cámara del Congreso del Estado de Sonora y se centra en cuestiones relativas a actos previos al proceso legislativo, contenidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- El concepto de invalidez planteado resulta *inoperante* en cuanto hace al Poder Ejecutivo, pues se refiere a sus actuaciones dentro de la creación de la norma impugnada, siendo en todo caso el órgano legislativo el que se encuentra legitimado en lo pasivo, para realizar las manifestaciones que a su juicio sean aplicables al respecto.
- La reforma fue aprobada por el Congreso del Estado de Sonora en cumplimiento a lo ordenado por el Congreso de la Unión al haberse reformado los artículos 3, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Es el Congreso de la Unión quien al haber aprobado esas reformas mandata a los Estados a efectuar las armonizaciones a las legislaciones estatales, ya que el Decreto fue publicado el día quince de mayo de dos mil diecinueve en el Diario Oficial de la Federación, por lo que el plazo para cumplir era el catorce de mayo de dos mil veinte, siendo que el Congreso del Estado cumplió con lo ordenado en dicha reforma constitucional.
- Los artículos que impugna la Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos son constitucionales de origen, ya que éstos se reformaron y se basaron en reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- La reforma no resulta inconstitucional, sino, por el contrario, atiende a un cumplimiento de orden general para la armonización de la reforma educativa y por otra parte las reformas que arguye la accionante no son violatorias de los derechos de las comunidades y pueblos indígenas, ya que con las mismas se les posibilita y garantiza mejores condiciones de acceso a la educación para los mismos, cuestión que en la especie no estudió previamente la accionante y en una simpleza trata de perjudicar el avance en materia educativa para dicho sector al tildar de inconstitucionales las mismas, por lo que al ser reformas apegadas a la constitución federal y que las mismas son tendientes a dar mayores derechos, beneficios y protección a las comunidades y pueblos indígenas éstas deben prevalecer por estar apegadas a la ley y a los tratados internacionales.

³ José Cruz Orozco López.

⁴ Luis Armando Colosio Muñoz.

- Resulta innecesaria la consulta, derivado de que no es una afectación lo que se hace con dichas reformas como se ha expuesto, sino que con éstas las comunidades y pueblos indígenas obtienen mayor protección en materia educativa, de ahí que la misma consulta en la que trata de fundar su escrito la accionante no tiene un impacto significativo, ni repercute por sí misma en una afectación a los derechos de las comunidades y pueblos indígenas por lo que el Congreso del Estado o en su defecto el Ejecutivo Estatal no tenía la obligación de llevar a cabo de manera previa la consulta.
- La Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos únicamente se limita a argumentar presuntas violaciones a los artículos 1o, 2o y 3o de la Constitución Política Federal, así como los artículos 4, 5, 6, 7 y 8 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y V de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, sosteniendo violaciones a los derechos humanos relativos a consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe de los pueblos y comunidades indígenas, así como la consulta estrecha y colaboración activa de las personas con discapacidad, pero **no exponen un análisis abstracto** de supuesta inconstitucionalidad de la norma promulgada, lo que resulta en la inoperancia de tal concepto de invalidez.
- Son inoperantes todos aquellos conceptos de invalidez propuestos para efectos de salvaguardar derechos o bienes jurídicos tutelados individuales, ya que el análisis de la constitucionalidad en materia de acciones de inconstitucionalidad debe ser abstracto y no particular, es decir, limitarse solamente a si existe una contradicción entre la norma de carácter general y la Constitución. La promovente en momento alguno indica de qué manera específica repercutieron las supuestas ilegalidades y vicios del procedimiento legislativo en el texto de la norma impugnada, limitándose a mencionar que la misma resulta inválida por no haberse respetado un acto previo al procedimiento de creación.
- La autoridad legislativa no dejó pasar inadvertido el consagrar el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas al plasmarlas en la norma que se combate, previendo en su artículo 52 que las autoridades educativas del Estado consultarán de buena fe y de manera previa, libre e informada, de acuerdo con las disposiciones legales estatales, nacionales e internacionales en la materia, cada vez que prevea medidas en materia educativa, relacionadas con los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas respetando su autodeterminación en los términos del artículo 2o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Respecto a los actos previos que menciona la accionante, consistentes en la consulta estrecha y colaboración activa previstos en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, en nuestro país no existe un ordenamiento legal específico que detalle el proceso formalmente establecido a efecto de llevar a cabo una consulta, ni que enuncie cuáles son las características que debe reunir dicha consulta.
- La norma impugnada **no pone en desventaja a las personas con discapacidad** ni va en contra del modelo social, sino que ésta les da un tratamiento equitativo a las personas con discapacidad, les da reconocimiento entre los grupos que conforman el sistema educativo, sin hacer distinción de manera discriminatoria hacia ellos, por tanto, no viola el principio de igualdad y el derecho a la educación contenidos en los artículos 1 y 3 de la Constitución Federal, respectivamente. Se trata de una **acción positiva cuya finalidad es combatir el ausentismo de las personas con discapacidad** en las aulas escolares, esto es, que las personas con las condiciones señaladas tengan la posibilidad de tener acceso a un sistema educativo eficiente para ellos.
- La norma impugnada no hace excepción a los derechos consagrados en el artículo 1o constitucional, en donde se garantizan los derechos humanos y el derecho a la igualdad, sino que lo que hace es fomentar la educación inclusiva en nuestro Estado, brindando a favor de las personas con discapacidad un sistema educativo acorde a las necesidades específicas de ellos que les permitan integrarse a la sociedad y poder tener una vida autosuficiente, al igual que se fomenta una educación indígena que atienda las necesidades educativas de las personas, pueblos y comunidades indígenas con pertinencia cultural y lingüística, basada en el respeto, promoción y preservación del patrimonio histórico y cultural del Estado; por lo que tenemos una **norma favorable para las comunidades y pueblos indígenas y para las personas con discapacidad** que impone obligaciones a la autoridad educativa en aras de consagrar el derecho constitucional a la igualdad, la no discriminación y sobre todo el derecho a la educación previstos en los artículos 1o, 2o y 3o de la Constitución Federal.

5.2. INFORME DEL CONGRESO LOCAL

- En el mes de marzo del año dos mil veinte, la Secretaría de Educación y Cultura creó un portal en donde se pone a disposición para su lectura y análisis el proyecto de Ley de Educación del Estado de Sonora, para que diferentes instituciones públicas y privadas, sociedad civil, indígenas, personas con discapacidad, estudiantes, padres de familia, cualquier ciudadano, pudiera hacer los comentarios a los títulos, capítulos o artículos específicos.
- De esa forma se fue trabajando en un proyecto que se encuentra acorde al sistema educativo que se hizo llegar a este Congreso Local el día ocho de abril de dos mil veinte, por parte de la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Sonora.
- El día veintiuno de abril de dos mil veinte la Secretaría de Educación y Cultura remitió a la Autoridad Educativa Federal el proyecto que se presentó a este Congreso Local, dando respuesta por oficio el día veintitrés de abril del mismo año comunicando que es acorde con el marco constitucional y legal que se ha dispuesto en materia educativa, además de que se encuentran plasmadas las particularidades de la prestación del servicio de esta entidad federativa, oficio que fue remitido a este Congreso para su conocimiento.
- Con lo anteriormente expuesto, se corrobora que se realizaron diversas acciones con la finalidad de realizar una consulta previa, libre informada a toda la sociedad sonorenses, incluyendo a indígenas, así como personas con discapacidad.
- De igual forma, las reuniones de comisión del Congreso del Estado son públicas y se realizan en las instalaciones del Congreso Local, por lo que cualquier ciudadano interesado en la participación en la creación de alguna norma puede participar de manera activa; así como el dictamen aprobado por cada comisión se publica en la gaceta del Congreso del Estado de Sonora, para el conocimiento de los ciudadanos, antes de ser aprobada por el Pleno del Congreso del Estado. Así como todo lo realizado de manera pública es informado en diversos medios de comunicación estatales, para el conocimiento de los ciudadanos.

10. Dichos informes se tuvieron por rendidos mediante acuerdo dictado por el Ministro instructor el nueve de octubre de dos mil veinte, quedando los autos a la vista de las partes para efectos de que pudieran formular sus alegatos.

11. **SEXTO. ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN.** La accionante y el Poder Ejecutivo local hicieron valer sus respectivos alegatos, los cuales se agregaron a los autos, conforme a lo determinado en acuerdos dictados el diecinueve de octubre y el doce de noviembre de dos mil veinte⁵. En este último acuerdo, el Ministro instructor también determinó el cierre de instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDOS:

12. **PRIMERO. COMPETENCIA.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la acción de inconstitucionalidad 214/2020, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, planteó la posible contradicción entre diversos artículos de la Ley de Educación del Estado de Sonora⁶, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

13. **SEGUNDO. OPORTUNIDAD.** El artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁷ dispone que, por regla general, el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial.

⁵ La accionante, formuló alegatos en escrito recibido mediante buzón judicial el día veintiuno de octubre de dos mil veinte. En tanto que los alegatos formulados por el Ejecutivo Local, fueron recibidos el dieciséis del mismo mes y año mediante buzón judicial, y en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el diecinueve siguiente.

⁶ Expedida mediante Decreto publicado en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el quince de mayo de dos mil veinte.

⁷ "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

14. No obstante, en atención a la circunstancia extraordinaria ocasionada con motivo de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó los Acuerdos Generales 3/2020, 6/2020, 7/2020, 10/2020, 12/2020 y 13/2020, a través de los cuales se declaró inhábil para dicho órgano jurisdiccional el periodo comprendido entre el dieciocho de marzo al quince de julio de dos mil veinte, cancelándose el periodo de receso y prorrogándose la suspensión de plazos del dieciséis de julio al dos de agosto de dos mil veinte.

15. Particularmente, en los artículos primero, segundo, numerales 2 y 3, y tercero, de los Acuerdos Generales 10/2020 y 12/2020, en los que se prorrogó la suspensión de plazos del primero de junio al treinta de junio y del primero de julio al quince de julio, se permitió la promoción electrónica de los escritos iniciales en los asuntos competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenando proseguir electrónicamente el trámite de las acciones de inconstitucionalidad en las que se hubieran impugnado normas electorales, permitiendo habilitar días y horas sólo para acordar los escritos iniciales de las acciones de inconstitucionalidad que hubieren sido promovidas.

16. Las referidas decisiones plenarias se complementaron con el diverso Acuerdo General 8/2020, mediante el cual se establecieron las reglas para la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad; en concreto, se reguló el uso de la firma electrónica u otros medios para la promoción y consulta de los expedientes de acciones de inconstitucionalidad.

17. Bajo este contexto, se advierte que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna diversas disposiciones de la Ley de Educación para el Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el viernes quince de mayo de dos mil veinte, fecha en la que se encontraban suspendidas las labores de este Alto Tribunal. Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió a partir del tres de agosto hasta el uno de septiembre de dos mil veinte.

18. En ese sentido, toda vez que la demanda se presentó el día en que inició el plazo respectivo, se concluye que la acción de inconstitucionalidad fue promovida oportunamente.

19. **TERCERO. LEGITIMACIÓN.** De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo legitimado para impugnar leyes expedidas por las legislaturas estatales que estime violatorias de derechos humanos. Además, conforme a lo previsto en el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.

20. Por su parte, el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁸ confiere al Presidente de dicho órgano la facultad de presentar acciones de inconstitucionalidad.

21. En el presente asunto, la demanda fue presentada por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, personalidad que acredita mediante el acuerdo de designación expedido el doce de noviembre de dos mil diecinueve por el Senado de la República, suscrito por la Presidenta y el Secretario de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de dicho órgano legislativo. Aunado a que impugna diversos preceptos de la Ley de Educación para el Estado de Sonora, expedida por el Poder Legislativo de esa entidad federativa, que establecen aspectos relacionados con la educación indígena e inclusiva, por estimarlos violatorios del derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas; así como de las personas con discapacidad.

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

23. **CUARTO. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.** Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que se deben analizar las que sean formuladas por las partes, así como aquellas que este Alto Tribunal advierta de oficio.

⁸ "Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

[...]

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

[...]"

24. En el caso, el Congreso del Estado de Sonora solicitó en su informe el sobreseimiento del asunto, *"conforme a lo previsto en los artículos 20 y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*.

25. Sin embargo, propiamente no se desarrolló algún argumento para respaldar dicha petición, ni se refirió en específico la actualización de alguna causal de improcedencia, por lo que, ante dicha petición dogmática, resulta inviable realizar un estudio al respecto.

26. Por otro lado, en los puntos petitorios del informe rendido por el Ejecutivo local también se pide el sobreseimiento de la acción; sin embargo, sólo se trata de una petición meramente dogmática.

27. No pasa inadvertido que el Ejecutivo local, en su informe, cuestiona que la accionante no expone un análisis abstracto de la supuesta inconstitucionalidad de la norma promulgada, pero, aun si en ello se buscó hacer descansar la supuesta improcedencia de la acción, dicho argumento debe desestimarse.

28. Lo anterior, ya que, amén de que en materia de acciones de inconstitucionalidad la suplencia de los conceptos de invalidez opera aún ante la ausencia de los mismos⁹, basta dar lectura a la demanda para confirmar que la Comisión accionante sí desarrolla suficiente argumentación para sustentar por qué la falta de consulta a los pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad, resulta violatoria de derechos humanos; y, precisamente, del derecho fundamental de dichos grupos a ser consultados sobre cualquier ley que pueda afectarles de manera directa.

29. De igual forma, no pasa inadvertido que el Ejecutivo local argumenta que sólo se limitó a promulgar y publicar la ley impugnada, dando cumplimiento a la obligación que sobre el particular le corresponde, conforme al artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Sonora. Sin embargo, aun si con dicho argumento se buscó la improcedencia de la acción con respecto a dicha autoridad, el mismo debe desestimarse, toda vez que, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República¹⁰.

30. Conviene mencionar que, con posterioridad a la presentación de la demanda, el ordenamiento impugnado fue objeto de las siguientes reformas:

Decreto No. 153 ¹¹	Se adicionó un Capítulo IV al Título IV y los artículos 94 BIS, 94 BIS 1 y 94 BIS 2 ¹² .
Decreto No. 158 ¹³	Se reformaron las fracciones XLII y XLIII del artículo 13; y se adicionaron una fracción XLIV al artículo 13 y los artículos 47 Bis, 47 Bis 1, 47 Bis 2, 47 Bis 3 y 47 Bis 4 ¹⁴ .
Decreto No. 159 ¹⁵	Se reformaron las fracciones XXV y XXVI y se adicionó la fracción XXVII al artículo 71 ¹⁶ .
Decreto No. 176 ¹⁷	Se reformaron los artículos 58, fracciones VI y VII, 60 y 102, párrafo segundo; y se adicionó una fracción VIII al artículo 58 ¹⁸ .

⁹ Registro digital: 174565. "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA AUN ANTE LA AUSENCIA DE LOS MISMOS." [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIV, Agosto de 2006; Pág. 1157. P./J. 96/2006.

¹⁰ Registro digital: 164865. "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." [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXI, Abril de 2010; Pág. 1419. P./J. 38/2010.

¹¹ Publicado en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, el 21 de Diciembre de 2020. Nota: El propio día se publicó el Decreto No. 155 que reformó diversas disposiciones en materia de activación física, sin embargo, en la publicación no se advierten los preceptos específicamente modificados, además de que están referidos a la Ley de Educación para el Estado de Sonora y no en estricto sentido a la Ley de Educación del Estado de Sonora.

¹² Preceptos relacionados con cuestiones de movilidad académica o estudiantil.

¹³ Publicado en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, el 21 de Diciembre de 2020.

¹⁴ Preceptos relacionados con fines de la educación, vinculación de la educación superior con la sociedad y el Consejo Estatal de Vinculación.

¹⁵ Publicado en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, el 21 de Diciembre de 2020.

¹⁶ Precepto relacionado con contenidos para opinión de los planes y programas de estudio.

¹⁷ Publicado en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, el 1 de Marzo de 2021.

¹⁸ Precepto relacionado con contenidos para opinión de los planes y programas de estudio.

31. De lo anterior, es posible advertir que únicamente el Decreto número 176 impacta los preceptos impugnados en el siguiente alcance:

DECRETO NÚMERO 163 B.O. 15 DE MAYO DE 2020	DECRETO NÚMERO 176 B.O. 1 DE MARZO DE 2021
Educación especial Artículo 58.- I a la V.- ... VI.- Garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los educandos con alguna discapacidad, su bienestar y máximo desarrollo para la autónoma inclusión a la vida social y productiva; y VII.- Promover actitudes, prácticas y políticas incluyentes para la eliminación de las barreras del aprendizaje en todos los actores sociales involucrados en educación. ... Artículo 60.- En el Sistema Educativo Estatal se atenderán las disposiciones en materia de accesibilidad señaladas en la presente Ley, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y en las demás normas aplicables.	Educación especial Artículo 58.- I a la V.- ... VI.- Garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los educandos con alguna discapacidad, su bienestar y máximo desarrollo para la autónoma inclusión a la vida social y productiva; VII.- Promover actitudes, prácticas y políticas incluyentes para la eliminación de las barreras del aprendizaje en todos los actores sociales involucrados en educación; y VIII.- Garantizar que las instituciones educativas públicas y privadas cuenten con el personal docente capacitado para impartir educación especial para personas con alguna discapacidad de las previstas en la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con discapacidad o personas en situación de discapacidad del Estado de Sonora, a cuyo efecto llevará a cabo programas de capacitación de manera permanente y gratuita tanto para instituciones públicas como privadas. ... Artículo 60.- En el Sistema Educativo Estatal se atenderán las disposiciones en materia de accesibilidad señaladas en la presente Ley, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y en las demás normas aplicables, para lo cual, al menos, se deberán establecer programas permanentes de capacitación de Lengua de Señas Mexicana y sistema de lectoescritura en sistema Braille, dirigidos a padres de familia, tutores o quienes ejerzan la patria potestad, así como también a maestros y personal de educación básica, tanto en escuelas públicas como en aquellas escuelas privadas que integren a alumnos con necesidades especiales de educación.

32. Como se advierte de la tabla anterior, los ajustes a las fracciones VI y VII del artículo 58 sólo recorren la conjunción “y”, por lo que su sentido normativo se mantiene intacto, razón por la que no se estima que han cesado sus efectos.

33. Sin embargo, lo anterior no se estima así respecto del artículo 60 también reformado, en tanto que, si bien la parte inicial impugnada se mantiene intacta, la adición al texto aporta al precepto un nuevo alcance normativo en tanto que se precisa el alcance mínimo que tendrá la obligación prevista en la norma con respecto a la observancia de diversas disposiciones legales en materia de accesibilidad.

34. Esto es, la nueva norma general producto de la reforma citada, no sólo obliga a observar determinada legislación en materia de inclusión y no discriminación de las personas con discapacidad, sino que precisa un estándar mínimo del resultado de dicha observancia, traducido en que **se deberán establecer programas permanentes de capacitación de Lengua de Señas Mexicana y sistema de lectoescritura en sistema Braille, dirigidos a padres de familia, tutores o quienes ejerzan la patria potestad, así como también a maestros y personal de educación básica, tanto en escuelas públicas como en aquellas escuelas privadas que integren a alumnos con necesidades especiales de educación.**

35. En ese contexto, este Tribunal Pleno advierte oficiosamente que, con respecto al artículo 60 impugnado, la acción de inconstitucionalidad debe sobreseerse, al haberse actualizado, por cesación de sus efectos, la causal de improcedencia prevista 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.

36. Al no existir causal de improcedencia propuesta por las partes que esté pendiente de análisis o diversa que este órgano judicial advierta deba examinarse de oficio, se procede al estudio de los conceptos de invalidez planteados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

37. **QUINTO. ESTUDIO DE FONDO.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene — esencialmente— que debe declararse la invalidez del *Capítulo VI*, denominado “*De la Educación Indígena*” (*artículos 51 a 53*), así como del diverso *Capítulo VIII*, denominado “*De la Educación Inclusiva*” (*artículos 56 a 59*¹⁹), previstos en el Título Segundo “*Del Sistema Educativo Estatal*” de la Ley de Educación del Estado de Sonora, porque vulneran el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, así como de las personas con discapacidad, reconocidos en los artículos 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales²⁰ y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²¹.

38. Lo anterior, en la medida en que las disposiciones normativas que los integran impactan significativamente a los pueblos y comunidades indígenas, además de que están estrechamente vinculadas con los derechos de las personas con discapacidad, al regular cuestiones relativas a la educación indígena e inclusiva.

39. Este Tribunal Pleno considera que son **FUNDADOS** los argumentos sostenidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con base en las consideraciones siguientes.

40. En relación con el derecho a la consulta, es criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que el hecho de que las medidas legislativas que incidan directamente en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas de una entidad federativa, puedan resultar benéficas para esos grupos, no es justificación para omitir consultarles previamente a la toma de decisiones²².

41. Al respecto, este Tribunal Pleno ha sostenido en reiteradas ocasiones que, independientemente del beneficio material que una medida legislativa o reglamentaria pueda generar en las condiciones de los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, existe una obligación constitucional ineludible de consultar previamente a estos grupos cuando tales medidas puedan afectarles de manera directa.

¹⁹ En el apartado de improcedencia se determinó sobreseer sobre el artículo 60 impugnado.

²⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1991, a partir del “DECRETO promulgatorio del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.” Previo a ello, la aprobación del Convenio se publicó en el propio Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1990.

²¹ Convenio publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 2008, a partir del “DECRETO Promulgatorio de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el trece de diciembre de dos mil seis.” Previo a ello, la aprobación del Convenio se publicó en el propio Diario Oficial de la Federación el 24 de octubre de 2007, a partir del “DECRETO por el que se aprueban la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo aprobados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el trece de diciembre de dos mil seis, así como la Declaración Interpretativa a Favor de las Personas con Discapacidad.”

²² Cuestión que permite desestimar lo señalado por el Ejecutivo local, en el sentido de que las normas impugnadas no causan perjuicio, sino beneficio a la población en cuestión.

42. Al resolver la **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 32/2012**²³, se sostuvo que los artículos 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo obligan a las autoridades mexicanas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y tribales mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

43. En dicho precedente se consideró que el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas se desprende de los postulados del artículo 2° constitucional, relativos a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia, así como a la igualdad y a la no discriminación, por lo que, a pesar de que la consulta indígena no estuviera prevista expresamente como parte del procedimiento legislativo, en términos del artículo 1° de la Constitución Federal, así como, los artículos 6²⁴ y 7²⁵ del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo formaban parte del parámetro de regularidad constitucional, imponiendo por sí mismos toda una serie de obligaciones a las autoridades mexicanas antes de tomar decisiones que pudieran afectar de manera directa a los grupos que protege el Convenio.

44. Por consiguiente, se concluyó que en los supuestos de una posible afectación directa a las comunidades indígenas que habitan en su territorio, las legislaturas locales se encuentran obligadas a prever una fase adicional en el procedimiento de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población.

45. Además, a la par del desarrollo de criterios específicos para evaluar la validez de las consultas a las comunidades indígenas y afromexicanas, se ha ido precisando, caso por caso, qué debe entenderse por *“medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”*, de conformidad con lo previsto en el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

46. Por su parte, en la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015**²⁶, se concluyó que cuando el objeto de regulación de una legislación era precisamente los derechos de personas que se rigen por sistemas normativos indígenas, era evidente que se trataba de leyes susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas.

47. Posteriormente, en la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 31/2014**²⁷, se consideró que las disposiciones impugnadas implicaban medidas legislativas que incidían en los mecanismos u organismos a través de los cuales las comunidades indígenas podían ejercer sus derechos de participación en las políticas públicas que afectaban a sus intereses.

²³ Fallada en sesión de veintinueve de mayo de dos mil catorce, por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Cossío Díaz en contra de las consideraciones, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en canto a la finalidad de la consulta, Pardo Rebolledo con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Pérez Dayán con salvedades en cuanto a la aplicación de la jurisprudencia ante la existencia de un municipio indígena, y Presidente Silva Meza con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo. El Ministro Franco González Salas votó en contra. Tema analizado: Proceso legislativo de reforma a la Constitución del Estado de Michoacán de Ocampo, al no haber sido consultado el Municipio de Cherán y el Consejo Mayor de Gobierno Comunal de dicho municipio.

²⁴ **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; [...]

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.”

²⁵ **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.”

²⁶ Resueltas en sesión de 19 de octubre de 2015, por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo del proyecto. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I. reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. Tema: Decreto número 1295, por el que se crea la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca y otras disposiciones de esa entidad federativa.

²⁷ Resuelta el ocho de marzo de dos mil dieciséis, por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los Ministros Medina Mora I. y Laynez Potisek votaron en contra. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. El Ministro Pardo Rebolledo reservó su derecho de formular voto concurrente. Tema: Ley para el Instituto de Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí.

48. Asimismo, en la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 84/2016**²⁸ se consideró que existía posibilidad de afectación directa en el sentido del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en virtud de que las leyes analizadas regulaban instituciones destinadas a atender las necesidades de educación superior de los pueblos y comunidades indígenas.

49. De lo anterior se advierte que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concluido que las comunidades indígenas y afromexicanas deben ser consultadas conforme a los estándares del Convenio referido siempre que la norma general sea susceptible de afectar a estos grupos de manera especial y diferenciada frente al resto de la población²⁹.

50. Asimismo, el Tribunal Pleno ha reconocido que la afectación directa a los pueblos y comunidades indígenas y tribales a los que alude el artículo 6 del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, y cuya mera posibilidad da lugar a la obligación de consultarles una medida legislativa, no se refiere exclusivamente a la generación de algún perjuicio.

51. En la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 151/2017**³⁰ se declaró la invalidez de diversas normas cuyo propósito manifiesto era promover el rescate y la conservación de la cultura de un grupo indígena en una entidad federativa.

52. Asimismo, tanto en la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 108/2019 Y SU ACUMULADA 118/2019**³¹ como en la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 116/2019 Y SU ACUMULADA 117/2019**³² se declaró la invalidez de disposiciones normativas porque no se consultaron de manera adecuada, a pesar de que tales normas abiertamente pretendían garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de una entidad federativa, a elegir dirigentes conforme a sus prácticas tradicionales.

53. Por su parte, en la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 81/2018**³³ se invalidaron, también por consulta deficiente, diversas disposiciones cuyo objetivo explícito era elevar la calidad de vida de los pueblos indígenas y las comunidades afromexicanas del Estado de Guerrero.

54. En dicho precedente, el Tribunal Pleno estimó que los procedimientos de consulta debían preservar las especificidades culturales y atender a las particularidades de cada caso según el objeto de la consulta, que, si bien debían ser flexibles, lo cierto era que debían prever necesariamente algunas fases que,

²⁸ Fallada en sesión de 28 de junio de 2018, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas y adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. Tema: Decreto número 624, por el que se expide la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Intercultural de Sinaloa.

²⁹ Todo lo anterior, sirve para desestimar el argumento del Poder Ejecutivo local, en el sentido de que sólo es obligatoria la consulta en ciertos temas, como los presupuestales.

³⁰ Fallada en sesión de veintiocho de junio de dos mil dieciocho, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández, Medina Mora I. en contra de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes. Tema: 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.

³¹ Falladas en sesión de cinco de diciembre de dos mil diecinueve, por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Aguilar Morales separándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán separándose de las consideraciones que reconocen la categoría del municipio indígena y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, El Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. Tema: Decreto Núm. 203 que reforma, deroga y adiciona diversos artículos del Código Electoral del Estado de Hidalgo.

³² Falladas en sesión de doce de marzo de dos mil veinte, por mayoría de nueve votos. En dicho asunto se declaró la invalidez del Decreto número 204 que reforma el artículo 5º de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, el diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, en la medida en que las modificaciones propuestas son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas de la entidad y, en consecuencia, se consideró que debió cumplirse con la obligación de consultar en forma previa a la emisión del decreto. Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández, Ríos Farjat, y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

³³ Fallada el veinte de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales por algunas razones diversas, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández apartándose de los párrafos del setenta y uno al setenta y siete, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Número 778, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho. El Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. Los Ministros Franco González Salas y Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández apartándose de los párrafos del setenta y uno al setenta y siete, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley Número 777 del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, expedida en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho. Los Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán votaron en contra. El Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. El Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

concatenadas, implicaran 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, asimismo, se refirió que los procesos de consulta de medidas legislativas susceptibles de afectar a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, debían observar, como mínimo, las características y fases siguientes:

55. **1. 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.

56. **2. 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.

57. **3. 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.

58. **4. FASE DE DIÁLOGO** entre los representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas con la finalidad de generar acuerdos.

59. **5. FASE DE DECISIÓN**, comunicación de resultados y entrega de dictamen.

60. En estos casos, el Tribunal Pleno ha explicado que, para el efecto de determinar la invalidez de una norma general por vulnerar el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, no es relevante si la medida es benéfica para ellos a juicio del legislador³⁴, en tanto que la consulta representa una garantía del derecho a la autodeterminación de estos pueblos y comunidades, por lo que la afectación directa no podía tener una connotación exclusivamente negativa, sino que más bien se trataba de una acepción más amplia que abarca la generación de cualquier efecto diferenciado en la particular situación de los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas a raíz de una decisión gubernamental, pues estimar que la afectación directa fuese sólo aquella que perjudicara a esos grupos bajo los estándares del legislador, implicaría realizar un pronunciamiento *a priori* sobre la medida que no es compatible con el propósito del Convenio Internacional del Trabajo.

61. Lo anterior se reiteró en la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 136/2020**³⁵, en la que el Pleno de este Tribunal declaró la invalidez del Decreto número 460, por el que se adicionaron 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.

62. En ese sentido, con base en los precedentes resueltos por este Alto Tribunal, se concluye que la consulta indígena se atrinchera como un contenido constitucional que se erige como parámetro de control constitucional en dos vertientes, como derecho sustantivo, cuya violación puede ser reclamada respecto de un contenido normativo, o bien, como requisito constitucional del procedimiento legislativo, en cuyo caso puede analizarse en acción de inconstitucionalidad, como una violación al procedimiento legislativo.

63. Por su parte, en relación con el derecho a la **CONSULTA EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**, previsto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³⁶, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que también forma parte de las formalidades esenciales del procedimiento.

³⁴ Criterio sostenido en las acciones de inconstitucionalidad 151/2017, 116/2019 y su acumulada y 81/2018.

³⁵ Fallada el ocho de agosto de dos mil veinte.

³⁶ **Artículo 4. Obligaciones generales**

1. Los Estados partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados partes se comprometen a:

[...]

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

64. Al resolver la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 33/2015**³⁷, el Pleno determinó que la consulta previa en materia de derechos de personas con discapacidad es una formalidad esencial del procedimiento legislativo, cuya exigencia se actualiza cuando las acciones estatales, objeto de la propuesta, incidan en los intereses y/o derechos de esos grupos.

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

66. Por su parte, al resolver la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 41/2018 Y SU ACUMULADA 42/2018**³⁸, el Pleno de este Tribunal Constitucional señaló que, como elementos mínimos para cumplir con la obligación establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, relativa a que las personas con discapacidad sean consultadas, su participación debe ser:

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

68. • **ESTRECHA Y CON PARTICIPACIÓN PREFERENTEMENTE DIRECTA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, deben contar con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a los niños con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.

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

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

³⁷ Fallada en sesión de 18 de febrero de 2016, por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por la invalidez de la totalidad de la ley, Franco González Salas obligado por la mayoría, Zaldívar Lelo de Larrea obligado por la mayoría, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo al estudio, en su punto 1: violación a los derechos humanos de igualdad y no discriminación, a la libertad de profesión y oficio, así como al trabajo digno y socialmente útil, consistente en declarar la invalidez de los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, en la porción normativa "al igual que de los certificados de habilitación de su condición", 16, fracción VI, en la porción normativa "los certificados de habilitación"; y 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista. Los Ministros Luna Ramos, Piña Hernández y Presidente Aguilar Morales votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. El Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

En dicho asunto se declaró la invalidez de los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI –únicamente en la porción normativa que señala: "al igual que de los certificados de habilitación de su condición", 16, fracción VI –sólo en la porción normativa que señala: "los certificados de habilitación", y 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de abril de dos mil quince, por ser contrarios a los derechos humano de igualdad, libertad de profesión y oficio, así como al trabajo digno y socialmente útil, pues la circunstancia de que se pretenda requerir a las personas con la condición de espectro autista, un documento que avale sus aptitudes para poder ingresar al sector laboral y productivo, se traduce en una medida que lejos de coadyuvar a su integración a la sociedad en general y al empleo en particular, constituye un obstáculo injustificado para poder acceder a una vida productiva en las mismas condiciones y oportunidades que el resto de la población.

³⁸ Fallada en sesión celebrada el 21 de abril de 2020, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, expedida mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el cinco de marzo de dos mil dieciocho. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

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

- **INFORMADA.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretende tomar.
- **SIGNIFICATIVA.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.
- **CON PARTICIPACIÓN EFECTIVA.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.
- **TRANSPARENTE.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

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

73. De manera más reciente, al resolver la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 109/2016**³⁹, este Tribunal Pleno declaró la invalidez de los artículos 367, fracción III, párrafo segundo y 368 Bis del Código Civil del Estado de Chihuahua, publicados mediante Decreto 1447/2016 XX P.E., de dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, ante la falta de consulta a personas con discapacidad.

74. En suma, se puede considerar que las consultas previas en materia indígena y de derechos de personas con discapacidad son formalidades esenciales del procedimiento legislativo cuando se actualizan los estándares precisados.

75. Ahora, en el presente asunto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna diversas disposiciones del **DECRETO 163 DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA, POR EL QUE EXPIDE LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE SONORA**⁴⁰. Especialmente, se cuestionan los capítulos VI, "*De la Educación Indígena*", (artículos 51, 52 y 53), y VIII, "*De la Educación Inclusiva*", (artículos 56, 57, 58 y 59⁴¹), de contenido siguiente:

"Capítulo VI

De la Educación Indígena

Objeto de la educación indígena

Artículo 51. *En el Estado de Sonora se garantizará el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos a todas las personas, pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, así como migrantes y jornaleros agrícolas. Las acciones educativas de las autoridades respectivas contribuirán al conocimiento, aprendizaje, reconocimiento, valoración, preservación y desarrollo tanto de sus tradiciones oral y escrita indígena, como de sus lenguas, como medio de comunicación, de enseñanza, objeto y fuente de conocimiento.*

La educación que se imparta en poblaciones en donde se encuentren asentadas comunidades indígenas de las diferentes etnias de la entidad, deberá ser plurilingüe e intercultural y atender las necesidades educativas de las personas, pueblos y comunidades indígenas con pertinencia cultural y lingüística; además de basarse en el respeto, promoción y preservación del patrimonio histórico y las culturas del Estado de Sonora.

³⁹ Fallada en sesión celebrada el veinte de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.

⁴⁰ Publicada en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el quince de mayo de dos mil veinte.

⁴¹ En el apartado de improcedencia se determinó sobreseer sobre el artículo 60 impugnado.

Consulta de buena fe y de manera previa, libre e informada a pueblos y comunidades indígenas

Artículo 52.- Las autoridades educativas del Estado de Sonora consultarán de buena fe y de manera previa, libre e informada, de acuerdo con las disposiciones legales estatales, nacionales e internacionales en la materia, cada vez que prevea medidas en materia educativa, relacionadas con los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, respetando su autodeterminación en los términos del artículo 20. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Acciones en materia de educación indígena

Artículo 53.- En materia de educación indígena, la autoridad educativa estatal y autoridades municipales podrán realizar lo siguiente, entre otras acciones:

I.- Fortalecer las escuelas de educación indígena, los centros educativos integrales y albergues escolares indígenas, en especial en lo concerniente a la infraestructura escolar, los servicios básicos y la conectividad;

II.- Desarrollar programas educativos que reconozcan la herencia cultural de los pueblos indígenas y comunidades indígenas o afromexicanas, y promover la valoración de distintas formas de producir, interpretar y transmitir el conocimiento, las culturas, saberes, lenguajes y tecnologías;

III.- Elaborar, editar, mantener actualizados, distribuir y utilizar materiales educativos, entre ellos libros de texto gratuitos, en las diversas lenguas de nuestra entidad federativa;

IV.- Tomar en consideración, en las opiniones que emitan para la elaboración de los planes y programas de estudio, los sistemas de conocimientos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, para favorecer la recuperación cotidiana de las diferentes expresiones y prácticas culturales de cada pueblo en la vida escolar;

V.- Crear mecanismos y estrategias para incentivar el acceso, permanencia, tránsito, formación y desarrollo de los educandos con un enfoque intercultural y plurilingüe; y

VI.- Establecer esquemas de coordinación entre las diferentes instancias de gobierno para asegurar que existan programas de movilidad e intercambio, nacional e internacional, dando especial apoyo a estudiantes de los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, en un marco de inclusión y enriquecimiento de las diferentes culturas. [...]

Capítulo VIII**De la Educación Inclusiva****Educación inclusiva**

Artículo 56. La educación inclusiva se refiere al conjunto de acciones orientadas a identificar, prevenir y reducir las barreras que limitan el acceso, permanencia, participación y aprendizaje de todos los educandos, al eliminar prácticas de discriminación, exclusión y segregación.

La educación inclusiva se basa en la valoración de la diversidad, adaptando el sistema para responder con equidad a las características, necesidades, intereses, capacidades, habilidades y estilos de aprendizaje de todos y cada uno de los educandos.

Finalidad de la educación inclusiva

Artículo 57. La educación inclusiva tiene como finalidad favorecer el aprendizaje de todos los educandos en todos los tipos y niveles educativos, con énfasis en los que están excluidos, marginados o en riesgo de estarlo. Para tal efecto, las acciones de la Secretaría en la materia buscarán:

I.- Favorecer el máximo logro de aprendizaje de los educandos con respeto a su dignidad, derechos humanos y libertades fundamentales, reforzando su autoestima y aprecio por la diversidad humana;

II.- Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de los educandos;

III.- Favorecer la plena participación de los educandos en su educación y facilitar la continuidad de sus estudios en la educación obligatoria;

IV.- Instrumentar acciones para que ninguna persona quede excluida del Sistema Educativo Estatal por motivos de origen étnico o nacional, creencias religiosas, convicciones éticas o de conciencia, sexo, orientación sexual o de género, así como por sus características, necesidades, intereses, capacidades, habilidades y estilos de aprendizaje, entre otras;

V.- Realizar los ajustes razonables en función de las necesidades de las personas y otorgarlos apoyos necesarios para facilitar su formación; y

VI.- Proporcionar a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender y desarrollar habilidades para la vida que favorezcan su inclusión laboral, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y en la sociedad.

Educación especial

Artículo 58. En la aplicación de esta Ley, se garantizará el derecho a la educación a los educandos con condiciones especiales, o que enfrenten barreras para el aprendizaje y la participación.

La Secretaría, en el ámbito de su competencia y de conformidad a los criterios orientadores para la prestación de los servicios de educación especial que emita la autoridad educativa federal, para atender a los educandos con capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmo de aprendizaje diversos, realizará lo siguiente:

I. Prestar educación inclusiva en condiciones necesarias, previa decisión y valoración por parte de los educandos, madres y padres de familia o tutores, personal docente y, en su caso, derivados por una condición de salud, para garantizar el derecho a la educación de los educandos que enfrentan barreras para el aprendizaje y la participación;

II. Ofrecer formatos accesibles para prestar educación inclusiva, procurando en la medida de lo posible su incorporación a todos los servicios educativos, sin que esto cancele su posibilidad de acceder al servicio escolarizado;

III. Prestar educación especial para apoyar a los educandos con alguna discapacidad o aptitudes sobresalientes en los niveles de educación obligatoria;

IV. Establecer un sistema de diagnóstico temprano y atención especializada para la eliminación de barreras para el aprendizaje y la participación;

V. Promover la formación de todo el personal docente para que, en el ámbito de sus competencias, contribuyan a identificar y eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación, y preste los apoyos que los educandos requieran;

VI. Garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los educandos con alguna discapacidad, su bienestar y máximo desarrollo para la autonomía inclusión a la vida social y productiva, y

VII. Promover actitudes, prácticas y políticas incluyentes para la eliminación de las barreras del aprendizaje en todos los actores sociales involucrados en educación.

El Instituto de Becas y Crédito Educativo del Estado de Sonora, de acuerdo a la suficiencia presupuestal, otorgará becas que soliciten alumnos inscritos en educación básica y media superior, que presenten alguna discapacidad en términos de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, atendiendo, particularmente el otorgamiento a los alumnos con sordera profunda para el pago del intérprete respectivo.

Medidas para garantizar la educación inclusiva

Artículo 59. Para garantizar la educación inclusiva, la Secretaría, en el ámbito de su competencia, ofrecerá las medidas pertinentes, entre ellas:

I. Facilitar el aprendizaje del sistema Braille, otros modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos y habilidades de orientación y de movilidad, así como la tutoría y el apoyo necesario;

II. Facilitar la adquisición y el aprendizaje de la Lengua de Señas dependiendo de las capacidades del educando y la enseñanza del español para las personas sordas;

III. Asegurar que los educandos ciegos, sordos o sordo-ciegos reciban educación en los lenguajes y los modos y medios de comunicación más apropiados a las necesidades de cada persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo académico, productivo y social;

IV. Asegurar que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad, y

V. Proporcionar a los educandos con aptitudes sobresalientes la atención que requieran de acuerdo con sus capacidades, intereses y necesidades.”

76. De la transcripción anterior, se advierte que las disposiciones impugnadas regulan aspectos dirigidos a garantizar el derecho a la educación en el Estado de Sonora; especialmente, en lo referido a *educación indígena e inclusiva*.

77. Visto el **CAPÍTULO VI** de la Ley de Educación del Estado de Sonora, se advierte que regula las cuestiones relacionadas con la garantía de los derechos educativos, culturales y lingüísticos a todas las personas, pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, migrantes y jornaleros agrícolas⁴².

78. Para ello, en el **ARTÍCULO 51** se prevé que las acciones educativas de las autoridades respectivas contribuirán al conocimiento, aprendizaje, reconocimiento, valoración, preservación y desarrollo tanto de la tradición oral y escrita indígena, como de las lenguas indígenas del Estado de Sonora como medio de comunicación, de enseñanza, objeto y fuente de conocimiento.

79. En el propio **ARTÍCULO 51**, se refiere que la educación indígena debe atender las necesidades educativas de las personas, pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas con pertinencia cultural y lingüística; además de basarse en el respeto, promoción y preservación del patrimonio histórico y las culturas del Estado de Sonora.

80. El **ARTÍCULO 52** establece una obligación de consulta a los pueblos y comunidades indígenas sobre las medidas que prevean las autoridades educativas en relación con dicha población.

81. A su vez, el **ARTÍCULO 53** contempla una serie de acciones que, en materia indígena, pueden realizar las autoridades educativas estatal y municipales en cuestiones afines a escuelas, programas, materiales, libros de texto, planes y programas de estudios y mecanismos de acceso, permanencia, tránsito, formación y desarrollo de educandos, con un enfoque intercultural y multilingüe.

82. Por su parte, en el **CAPÍTULO VIII** se reguló lo relativo a la educación inclusiva entendida como el conjunto de acciones orientadas a identificar, prevenir y reducir las barreras que limitan el acceso, permanencia, participación y aprendizaje de todas y todos los educandos, para eliminar prácticas de discriminación, exclusión y segregación.

83. Ello conforme al **ARTÍCULO 56** de la referida ley, que también prevé que la educación inclusiva se basa en la valoración de la diversidad, adaptando el sistema para responder con equidad a las características, necesidades, intereses, capacidades, habilidades y estilos de aprendizaje de todos y cada uno de los educandos.

84. El **ARTÍCULO 57**, tras definir como finalidad de la educación inclusiva la de favorecer el aprendizaje de todos los educandos en los tipos y niveles educativos, con énfasis en los que están excluidos, marginados o en riesgo de estarlo, enlista distintos elementos que debe considerar la Secretaría de Educación del Estado en las acciones que realice al efecto.

85. Los **ARTÍCULOS 58 y 59** establecen una serie de acciones y medidas que debe realizar la propia Secretaría en materia de educación especial.

86. En ese sentido, este Tribunal Pleno considera que el legislador del Estado de Sonora estaba obligado a realizar las dos consultas identificadas, previamente a aprobar la Ley de Educación del Estado de Sonora, toda vez que en su contenido se incluyen medidas susceptibles de afectar directamente los intereses o derechos de las comunidades indígenas y de incidir en los intereses y/o esfera jurídica de las personas con discapacidad, en la medida en que incluye disposiciones específicas destinadas a garantizar el derecho a la educación de dichos sectores de la población.

87. Además, porque se relacionan directa y estrechamente con la protección y garantía de sus derechos, en la medida en que buscan que la educación que reciben sea acorde a sus necesidades educativas y que contribuya a preservar su cultura, conocimientos y tradiciones.

⁴² Artículo 51.

88. Asimismo, atañen a las personas con discapacidad al contener normas encaminadas a garantizar que la educación sea inclusiva, con la finalidad de que se reduzcan aquellas limitaciones, barreras o impedimentos que hagan nugatorio el ejercicio de ese derecho de forma plena e incluyente, así como para eliminar las prácticas de discriminación o exclusión motivadas por su condición.

89. Lo anterior, sin que sea necesario evaluar de fondo los méritos de esta impugnación, porque basta comprobar que las medidas contenidas en la ley actualizan los estándares jurisprudenciales de este Tribunal Pleno para tornar exigibles las referidas consultas previas, lo que debe tenerse como colmado en grado suficiente, ya que la ley combatida reglamenta las condiciones en que las comunidades y pueblos indígenas, así como las personas con discapacidad acceden y son destinatarios de la educación indígena e inclusiva en dicha entidad federativa, de ahí que es claro que resultaba necesario consultarlos previamente a tomar una decisión.

90. Ahora bien, de las constancias de autos se observa que, en el **PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO** que dio origen a las normas impugnadas, se realizó lo siguiente:

91. **A. INICIATIVA DE LA GOBERNADORA DEL ESTADO.** Con fecha ocho de abril de dos mil veinte, la ciudadana licenciada Claudia Artemiza Pavlovich Areltano presentó ante el Congreso local:

“Iniciativa de Decreto por virtud del cual se expide la Ley de Educación del Estado Libre y Soberano de Sonora”.

92. **B. TURNO DE LA INICIATIVA DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN.** Con fecha catorce de abril de dos mil veinte, la Presidencia del Poder Legislativo turnó la Iniciativa a la Comisión de Educación y Cultura para su estudio y elaboración de Dictamen correspondiente⁴³.

93. **C. APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN.** En sesión de siete de mayo de dos mil veinte, con asistencia de los nueve Diputados integrantes de la Comisión de Educación y Cultura, se aprobó el Dictamen, en lo general, por unanimidad de nueve votos a favor. Finalmente, con algunas reservas y ajustes a diversos artículos, se aprobó el Dictamen en lo particular por los nueve diputados integrantes de la Comisión de Educación y Cultura. La referida sesión concluyó a las quince horas con treinta y cinco minutos del día de su inicio, esto es, el siete de mayo de dos mil veinte.

94. **D. SESIÓN ORDINARIA Y APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN EL PLENO DEL ÓRGANO LEGISLATIVO.** En sesión de catorce de mayo de dos mil veinte, se incluyó en el orden del día como punto once, el *“Dictamen que presenta la Comisión de Educación y Cultura, con proyecto de Ley de Educación del Estado de Sonora.”* La sesión inició a las diez horas con veinticuatro minutos, se declaró quórum legal y se dio lectura al orden del día, el cual fue aprobado por unanimidad de votos.

95. En cuanto al punto once, se presentó el Dictamen, el cual fue dispensado de su primera y segunda lectura por unanimidad de votos; posteriormente, se abrió el Dictamen para su discusión, el cual, se aprobó tanto en lo general como en lo particular por unanimidad de votos.

96. Aprobado el Dictamen, se ordenó enviar la Minuta al Ejecutivo del Estado para su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

97. **E. PUBLICACIÓN.** El quince de mayo de dos mil veinte, se publicó en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, la Ley número 163 de Educación del Estado de Sonora.

98. De lo anterior se advierte que en las fases del proceso legislativo **NO SE INTRODUJERON LAS CONSULTAS EXIGIDAS CONSTITUCIONALMENTE**. Lo anterior, dado que dicho proceso legislativo sólo consistió en la presentación de la iniciativa por parte de la Gobernadora del Estado de Sonora, la discusión y aprobación del dictamen por parte de los integrantes de la Comisión referida, su posterior discusión y aprobación en el Pleno del Congreso local y, finalmente, su promulgación y publicación por parte de la Gobernadora del Estado. Todo lo cual, ocurrió entre el ocho de abril de dos mil veinte y el quince de mayo del propio año. Por tanto, debe considerarse que dichas violaciones son suficientes por sí mismas para generar la **INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 51, 52, 53, 56, 57, 58 y 59 de la LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE SONORA**.

99. No constituye obstáculo alguno a la determinación de este Tribunal Constitucional el argumento de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Sonora formulado al rendir sus informes en el sentido de que, conforme al artículo sexto transitorio⁴⁴ de la Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil diecinueve, la aprobación de la Ley de Educación del Estado de Sonora sólo obedeció a un esfuerzo de armonización con la referida Ley General.

⁴³ Datos obtenidos de la copia certificada del Dictamen remitido por la titular del Poder Ejecutivo de Sonora. http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/doc_480.pdf.

⁴⁴ **“Sexto.** Dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados, en el ámbito de su competencia, deberán armonizar el marco jurídico de conformidad con el presente Decreto.”

100. Lo anterior sobre la base de que es criterio de este Tribunal que todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultar a estos grupos vulnerables antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, consulta que debe cumplir con los parámetros que ha determinado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, incluso en el supuesto de legislación emitida en cumplimiento a un mandato de armonización ordenado por el legislador federal.

101. Aun considerando el supuesto de que la armonización de la legislación local con una ley general releva al legislador de realizar las consultas respectivas, ello requeriría, en principio, demostrar que la ley preexistente fue consultada y, en segundo lugar, que el legislador local replicó el contenido de la Ley General.

102. En el caso, el contraste entre la Ley General de Educación expedida por el Congreso de la Unión el treinta de septiembre de dos mil diecinueve, con la ley impugnada del Estado de Sonora, evidencia que, aun cuando la mayoría de sus disposiciones reiteran la norma general, no se trata de una réplica:

Ley General de Educación	Ley de Educación para el Estado de Sonora
Artículo 56. El Estado garantizará el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos a todas las personas, pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, migrantes y jornaleros agrícolas. Contribuirá al conocimiento, aprendizaje, reconocimiento, valoración, preservación y desarrollo tanto de la tradición oral y escrita indígena, como de las lenguas indígenas nacionales como medio de comunicación, de enseñanza, objeto y fuente de conocimiento. La educación indígena debe atender las necesidades educativas de las personas, pueblos y comunidades indígenas con pertinencia cultural y lingüística; además de basarse en el respeto, promoción y preservación del patrimonio histórico y de nuestras culturas.	<u>Objeto de la educación indígena</u> Artículo 51. En el Estado de Sonora se garantizará el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos a todas las personas, pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, así como migrantes y jornaleros agrícolas. Las acciones educativas de las autoridades respectivas contribuirán al conocimiento, aprendizaje, reconocimiento, valoración, preservación y desarrollo tanto de sus tradiciones oral y escrita indígena, como de sus lenguas, como medio de comunicación, de enseñanza, objeto y fuente de conocimiento. La educación que se imparta en poblaciones en donde se encuentren asentadas comunidades indígenas de las diferentes etnias de la entidad, deberá ser plurilingüe e intercultural y atender las necesidades educativas de las personas, pueblos y comunidades indígenas con pertinencia cultural y lingüística; además de basarse en el respeto, promoción y preservación del patrimonio histórico y las culturas del Estado de Sonora.
Artículo 57. Las autoridades educativas consultarán de buena fe y de manera previa, libre e informada, de acuerdo con las disposiciones legales nacionales e internacionales en la materia, cada vez que prevea medidas en materia educativa, relacionadas con los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, respetando su autodeterminación en los términos del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	<u>Consulta de buena fe y de manera previa, Libre e informada a pueblos y comunidades indígenas</u> Artículo 52.- Las autoridades educativas del Estado de Sonora consultarán de buena fe y de manera previa, libre e informada, de acuerdo con las disposiciones legales estatales, nacionales e internacionales en la materia, cada vez que prevea medidas en materia educativa, relacionadas con los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, respetando su autodeterminación en los términos del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Secretaría deberá coordinarse con el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas para el reconocimiento e implementación de la educación indígena en todos sus tipos y niveles, así como para la elaboración de planes y programas de estudio y materiales educativos dirigidos a pueblos y comunidades indígenas.	
Artículo 58. Para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en este Capítulo, las autoridades educativas realizarán lo siguiente: I. Fortalecer las escuelas de educación indígena, los centros educativos integrales y albergues escolares indígenas, en especial en lo concerniente a la infraestructura escolar, los servicios básicos y la conectividad; II. Desarrollar programas educativos que reconozcan la herencia cultural de los pueblos indígenas y comunidades indígenas o afromexicanas, y promover la valoración de distintas formas de producir, interpretar y transmitir el conocimiento, las culturas, saberes, lenguajes y tecnologías; III. Elaborar, editar, mantener actualizados, distribuir y utilizar materiales educativos, entre ellos libros de texto gratuitos, en las diversas lenguas del territorio nacional; IV. Fortalecer las instituciones públicas de formación docente, en especial las normales bilingües interculturales, la adscripción de los docentes en las localidades y regiones lingüísticas a las que pertenecen, así como impulsar programas de formación, actualización y certificación de maestras y maestros en las lenguas de las regiones correspondientes; V. Tomar en consideración, en la elaboración de los planes y programas de estudio, los sistemas de conocimientos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, para favorecer la recuperación cotidiana de las diferentes expresiones y prácticas culturales de cada pueblo en la vida escolar;	Acciones en materia de educación indígena Artículo 53.- En materia de educación indígena, la autoridad educativa estatal y autoridades municipales podrán realizar lo siguiente, entre otras acciones: I.- Fortalecer las escuelas de educación indígena, los centros educativos integrales y albergues escolares indígenas, en especial en lo concerniente a la infraestructura escolar, los servicios básicos y la conectividad; II.- Desarrollar programas educativos que reconozcan la herencia cultural de los pueblos indígenas y comunidades indígenas o afromexicanas, y promover la valoración de distintas formas de producir, interpretar y transmitir el conocimiento, las culturas, saberes, lenguajes y tecnologías; III.- Elaborar, editar, mantener actualizados, distribuir y utilizar materiales educativos, entre ellos libros de texto gratuitos, en las diversas lenguas de nuestra entidad federativa; IV.- Tomar en consideración, en las opiniones que emitan para la elaboración de los planes y programas de estudio, los sistemas de conocimientos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, para favorecer la recuperación cotidiana de las diferentes expresiones y prácticas culturales de cada pueblo en la vida escolar;
VI. Crear mecanismos y estrategias para incentivar el acceso, permanencia, tránsito, formación y desarrollo de los educandos con un enfoque intercultural y plurilingüe, y	V.- Crear mecanismos y estrategias para incentivar el acceso, permanencia, tránsito, formación y desarrollo de los educandos con un enfoque intercultural y plurilingüe; y
VII. Establecer esquemas de coordinación entre las diferentes instancias de gobierno	VI.- Establecer esquemas de coordinación entre las diferentes

para asegurar que existan programas de movilidad e intercambio, nacional e internacional, dando especial apoyo a estudiantes de los pueblos y comunidades indígenas o afroamericanas, en un marco de inclusión y enriquecimiento de las diferentes culturas.	instancias de gobierno para asegurar que existan programas de movilidad e intercambio, nacional e internacional, dando especial apoyo a estudiantes de los pueblos y comunidades indígenas o afroamericanas, en un marco de inclusión y enriquecimiento de las diferentes culturas.
Artículo 61. La educación inclusiva se refiere al conjunto de acciones orientadas a identificar, prevenir y reducir las barreras que limitan el acceso, permanencia, participación y aprendizaje de todos los educandos, al eliminar prácticas de discriminación, exclusión y segregación. La educación inclusiva se basa en la valoración de la diversidad, adaptando el sistema para responder con equidad a las características, necesidades, intereses, capacidades, habilidades y estilos de aprendizaje de todos y cada uno de los educandos.	Educación inclusiva Artículo 56. La educación inclusiva se refiere al conjunto de acciones orientadas a identificar, prevenir y reducir las barreras que limitan el acceso, permanencia, participación y aprendizaje de todos los educandos, al eliminar prácticas de discriminación, exclusión y segregación. La educación inclusiva se basa en la valoración de la diversidad, adaptando el sistema para responder con equidad a las características, necesidades, intereses, capacidades, habilidades y estilos de aprendizaje de todos y cada uno de los educandos.
Artículo 62. El Estado asegurará la educación inclusiva en todos los tipos y niveles, con el fin de favorecer el aprendizaje de todos los estudiantes, con énfasis en los que están excluidos, marginados o en riesgo de estarlo, para lo cual buscará: I. Favorecer el máximo logro de aprendizaje de los educandos con respeto a su dignidad, derechos humanos y libertades fundamentales, reforzando su autoestima y aprecio por la diversidad humana; II. Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de los educandos; III. Favorecer la plena participación de los educandos, su educación y facilitar la continuidad de sus estudios en la educación obligatoria; IV. Instrumentar acciones para que ninguna persona quede excluida del Sistema Educativo Nacional por motivos de origen étnico o nacional, creencias religiosas, convicciones éticas o de conciencia, sexo, orientación sexual o de género, así como por sus características, necesidades, intereses, capacidades, habilidades y estilos de aprendizaje, entre otras, y	Finalidad de la educación inclusiva Artículo 57. La educación inclusiva tiene como finalidad favorecer el aprendizaje de todos los educandos en todos los tipos y niveles educativos, con énfasis en los que están excluidos, marginados o en riesgo de estarlo. Para tal efecto, las acciones de la Secretaría en la materia buscarán: I.- Favorecer el máximo logro de aprendizaje de los educandos con respeto a su dignidad, derechos humanos y libertades fundamentales, reforzando su autoestima y aprecio por la diversidad humana; II.- Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de los educandos; III.- Favorecer la plena participación de los educandos en su educación y facilitar la continuidad de sus estudios en la educación obligatoria; IV.- Instrumentar acciones para que ninguna persona quede excluida del Sistema Educativo Estatal por motivos de origen étnico o nacional, creencias religiosas, convicciones éticas o de conciencia, sexo, orientación sexual o de género, así como por sus características, necesidades, intereses, capacidades, habilidades y estilos de aprendizaje, entre otras;
V. Realizar los ajustes razonables en función de las necesidades de las personas y otorgar los apoyos necesarios para facilitar su formación.	V.- Realizar los ajustes razonables en función de las necesidades de las personas y otorgar los apoyos necesarios para facilitar su formación; y

	VI.- Proporcionar a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender y desarrollar habilidades para la vida que favorezcan su inclusión laboral, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y en la sociedad.
Artículo 63. El Estado proporcionará a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender y desarrollar habilidades para la vida que favorezcan su inclusión laboral, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y en la sociedad.	
Artículo 64. En la aplicación de esta Ley, se garantizará el derecho a la educación a los educandos con condiciones especiales o que enfrenten barreras para el aprendizaje y la participación. Las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, para atender a los educandos con capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmo de aprendizaje diversos, realizarán lo siguiente: I. Prestar educación especial en condiciones necesarias, previa decisión y valoración por parte de los educandos, madres y padres de familia o tutores, personal docente y, en su caso, derivados por una condición de salud, para garantizar el derecho a la educación de los educandos que enfrentan barreras para el aprendizaje y la participación; II. Ofrecer formatos accesibles para prestar educación especial, procurando en la medida de lo posible su incorporación a todos los servicios educativos, sin que esto cancele su posibilidad de acceder al servicio escolarizado; III. Prestar educación especial para apoyar a los educandos con alguna discapacidad o aptitudes sobresalientes en los niveles de educación obligatoria; IV. Establecer un sistema de diagnóstico temprano y atención especializada para la eliminación de barreras para el aprendizaje y la participación;	Educación especial Artículo 58. En la aplicación de esta Ley, se garantizará el derecho a la educación a los educandos con condiciones especiales, o que enfrenten barreras para el aprendizaje y la participación. La Secretaría, en el ámbito de su competencia y de conformidad a los criterios orientadores para la prestación de los servicios de educación especial que emita la autoridad educativa federal, para atender a los educandos con capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmo de aprendizaje diversos, realizará lo siguiente: I. Prestar educación inclusiva en condiciones necesarias, previa decisión y valoración por parte de los educandos, madres y padres de familia o tutores, personal docente y, en su caso, derivados por una condición de salud, para garantizar el derecho a la educación de los educandos que enfrentan barreras para el aprendizaje y la participación; II. Ofrecer formatos accesibles para prestar educación inclusiva, procurando en la medida de lo posible su incorporación a todos los servicios educativos, sin que esto cancele su posibilidad de acceder al servicio escolarizado; III. Prestar educación especial para apoyar a los educandos con alguna discapacidad o aptitudes sobresalientes en los niveles de educación obligatoria; IV. Establecer un sistema de diagnóstico temprano y atención especializada para la eliminación de barreras para el aprendizaje y la participación;
V. Garantizar la formación de todo el personal docente para que, en el ámbito de sus competencias, contribuyan a identificar y eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación, y preste los apoyos que los educandos requieran;	V. Promover la formación de todo el personal docente para que, en el ámbito de sus competencias, contribuyan a identificar y eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación, y preste los apoyos que los educandos requieran;

VI. Garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los educandos con alguna discapacidad, su bienestar y máximo desarrollo para la autónoma inclusión a la vida social y productiva, y VII. Promover actitudes, prácticas y políticas incluyentes para la eliminación de las barreras del aprendizaje en todos los actores sociales involucrados en educación. La Secretaría emitirá lineamientos en los cuales se determinen los criterios orientadores para la prestación de los servicios de educación especial a los que se refiere el presente artículo y se cumpla con el principio de inclusión.	VI. Garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los educandos con alguna discapacidad, su bienestar y máximo desarrollo para la autónoma inclusión a la vida social y productiva, y VII. Promover actitudes, prácticas y políticas incluyentes para la eliminación de las barreras del aprendizaje en todos los actores sociales involucrados en educación. El Instituto de Becas y Crédito Educativo del Estado de Sonora, de acuerdo a la suficiencia presupuestal, otorgará becas que soliciten alumnos inscritos en educación básica y media superior, que presenten alguna discapacidad en términos de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, atendiendo, particularmente el otorgamiento a los alumnos con sordera profunda para el pago del interprete respectivo.
Artículo 65. Para garantizar la educación inclusiva, las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, ofrecerán las medidas pertinentes, entre ellas: I. Facilitar el aprendizaje del sistema Braille, otros modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos y habilidades de orientación y de movilidad, así como la tutoría y el apoyo necesario; II. Facilitar la adquisición y el aprendizaje de la Lengua de Señas dependiendo de las capacidades del educando y la enseñanza del español para las personas sordas; III. Asegurar que los educandos ciegos, sordos o sordociegos reciban educación en los lenguajes y los modos y medios de comunicación más apropiados a las necesidades de cada persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo académico, productivo y social;	Medidas para garantizar la educación inclusiva Artículo 59. Para garantizar la educación inclusiva, la Secretaría, en el ámbito de su competencia, ofrecerá las medidas pertinentes, entre ellas: I. Facilitar el aprendizaje del sistema Braille, otros modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos y habilidades de orientación y de movilidad, así como la tutoría y el apoyo necesario; II. Facilitar la adquisición y el aprendizaje de la Lengua de Señas dependiendo de las capacidades del educando y la enseñanza del español para las personas sordas; III. Asegurar que los educandos ciegos, sordos o sordo-ciegos reciban educación en los lenguajes y los modos y medios de comunicación más apropiados a las necesidades de cada persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo académico, productivo y social;
IV. Asegurar que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad, y V. Proporcionar a los educandos con aptitudes sobresalientes la atención que requieran de acuerdo con sus capacidades, intereses y necesidades.	IV. Asegurar que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad, y V. Proporcionar a los educandos con aptitudes sobresalientes la atención que requieran de acuerdo con sus capacidades, intereses y necesidades.

Artículo 66. La autoridad educativa federal, con base en sus facultades, establecerá los lineamientos necesarios que orienten la toma de decisiones relacionadas con los mecanismos de acreditación, promoción y certificación en los casos del personal que preste educación especial.	
Artículo 67. Para la identificación y atención educativa de los estudiantes con aptitudes sobresalientes, la autoridad educativa federal, con base en sus facultades y la disponibilidad presupuestal, establecerá los lineamientos para la evaluación diagnóstica, los modelos pedagógicos y los mecanismos de acreditación y certificación necesarios en los tipos de educación básica, así como la educación media superior y superior en el ámbito de su competencia. Las instituciones que integran el Sistema Educativo Nacional se sujetarán a dichos lineamientos. Las instituciones de educación superior autónomas por ley podrán establecer convenios con la autoridad educativa federal a fin de homologar criterios para la atención, evaluación, acreditación y certificación, dirigidos a educandos con aptitudes sobresalientes.	

103. En este sentido, al tratarse de normas que regulan cuestiones relacionadas con la educación de personas indígenas y con discapacidad, el legislador local estaba obligado a practicar las consultas previamente a su emisión, con independencia de que ello haya sido en cumplimiento a un mandato de armonización ordenado por el legislador federal.

104. La necesidad de que en este tipo de medidas sean consultadas directamente y conforme a los procedimientos de consulta que ha reconocido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en distintos precedentes radica en que las personas indígenas y las personas con discapacidad constituyen grupos que históricamente han sido discriminados e ignorados, por lo que es necesario consultarlos para conocer si las medidas legislativas constituyen, real y efectivamente, una medida que les beneficie, pero sobre todo para escuchar las aportaciones y opiniones que el legislador no tuvo en cuenta para emitir las normas ahora impugnadas.

105. En consecuencia, este Tribunal Constitucional no puede acoger la pretensión del órgano parlamentario de validar la adopción de un cambio legislativo que incide en los derechos humanos de las comunidades indígenas y con discapacidad, producto de un procedimiento que representó una vulneración al derecho a la consulta previa.

106. Conforme a lo anterior, tampoco es obstáculo a la determinación de este Tribunal Pleno, el argumento del Ejecutivo del Estado, en el sentido de que el artículo 52 de la Ley impugnada, ya contempla una obligación de consulta a los pueblos y comunidades indígenas. Ello, en atención a que, como se ha explicado, la consulta en el caso requerida era previa a la emisión del referido ordenamiento.

107. A la vez, se debe desestimar el argumento del Congreso local en el sentido de que la Secretaría de Educación y Cultura del Estado consultó a distintos sectores de la sociedad, incluidas las poblaciones indígenas y las personas con discapacidad, a partir de la creación de un portal en el que se puso a disposición para su lectura y análisis el proyecto de la ley impugnada.

108. Lo anterior, dado que, amén de que no se exhibe prueba de ello, no puede considerarse que la simple publicación de un portal en internet de una ley para la recepción de comentarios cumpla con los elementos mínimos que de las consultas requeridas se han expuesto en este fallo. Además, el Congreso local tampoco acredita que consultas como las requeridas formaron parte del proceso legislativo que llevó a la expedición de la ley impugnada.

109. No pasa inadvertido que, dentro del periodo que rigió el proceso legislativo cuestionado, los trabajos de las legislaturas locales se vieron afectados a consecuencia de la pandemia del virus SARS-CoV2. Sin embargo, las medidas de emergencia sanitaria no pueden ser empleadas como una excusa para adoptar decisiones sin implementar un procedimiento de consulta en forma previa, eludiendo la obligación de realizar la consulta exigida por la Constitución Federal.

110. Al respecto, la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos formuló la recomendación 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.”

111. Por lo que, a efecto de no vulnerar el derecho a la consulta previa y proteger la vida, la salud y la integridad de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como de las personas con discapacidad, era recomendable abstenerse de promover iniciativas legislativas y/o continuar con éstas, en los casos en que debía darse participación activa a sectores históricamente discriminados.

112. En ese sentido, se observa que derivado de la emergencia sanitaria, el Poder Legislativo del Estado de Sonora debió abstenerse de emitir disposiciones susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas de dicha entidad federativa, así como a las personas con discapacidad, si no existían las condiciones necesarias para llevar a cabo un procedimiento de consulta previa, en el que se hubiera garantizado el derecho de protección a la salud y la propia vida de dichos sectores de la población⁴⁵.

113. Por lo anteriormente expuesto, este Tribunal Pleno estima que se vulneraron en forma directa los artículos 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En consecuencia, a efecto de no generar un vacío legislativo, se declara la **INVALIDEZ PARCIAL** de la **LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE SONORA**; esto es, únicamente del **CAPÍTULO VI**, denominado **“DE LA EDUCACIÓN INDÍGENA”**, que comprende los artículos 51 a 53, así como del diverso **CAPÍTULO VIII**, denominado **“DE LA EDUCACIÓN INCLUSIVA”**, que comprende los artículos 56 a 59, ambos capítulos contenidos en el **TÍTULO SEGUNDO “SISTEMA EDUCATIVO ESTATAL.”**

114. Para la mayoría de los integrantes de este Pleno, no cualquier medida legislativa que tenga vinculación con los pueblos y comunidades indígenas o con las personas con discapacidad exige la consulta previa, porque, en el supuesto del primer grupo, sólo deberán consultarse aquellas normas que sean susceptibles de afectación directa de sus intereses y/o derechos. Por su parte, tratándose de personas con discapacidad, la consulta debe practicarse cuando las disposiciones impugnadas tienen por objeto hacer efectiva la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como cuando derivan de procesos de adopción de decisiones relacionadas con ellos.

115. Efectivamente, existe un criterio mayoritario y vinculante del Pleno de la Suprema Corte en el sentido de que los artículos 2° de la Constitución Federal⁴⁶ y 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo⁴⁷ obligan a las autoridades mexicanas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y tribales mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes, *“cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente”*⁴⁸.

116. La Suprema Corte ha sostenido que el artículo 1° de la Constitución General y los diversos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo forman parte del parámetro de regularidad constitucional e imponen por sí mismos toda una serie de obligaciones a las autoridades mexicanas antes de tomar decisiones que pudieran afectar de manera directa a los grupos que protege el Convenio. Así, ha concluido que, en los supuestos de una posible afectación directa a las comunidades indígenas que habitan en su territorio, las legislaturas locales están obligadas a prever una fase adicional en el procedimiento de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población.

117. Por su parte, en relación con la consulta a personas con discapacidad, este Tribunal ha sostenido de manera reiterada que las medidas legislativas que incidan directa o indirectamente en los derechos de las

⁴⁵ En términos similares se pronunció este Tribunal Pleno al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 136/2020, en sesión celebrada el ocho de septiembre de dos mil veinte.

⁴⁶ Véase *supra* nota 40.

⁴⁷ Véase *supra* nota 41.

⁴⁸ Controversia constitucional 32/2012, pág. 72.

personas con discapacidad de una entidad federativa representan “*decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad*” en el sentido del artículo 4.3 de la Convención. En consecuencia, tales medidas deben ser consultadas con las personas con discapacidad antes de ser adoptadas independientemente de que a juicio del legislador puedan resultarles benéficas.

118. Al respecto, este Tribunal ha retomado en buena medida la interpretación realizada por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en relación con el artículo 4.3 de la Convención para efectos del ámbito interno mexicano, específicamente, en relación con la porción normativa “*cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad*”, respecto de la que el Comité sostuvo que esta expresión “*abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que puedan afectar de forma directa o indirecta a los derechos de las personas con discapacidad*”⁴⁹.

119. Así, al menos desde que el Comité aprobó la Observación General Número 7, el Tribunal Pleno ha sostenido de manera reiterada que la obligación de las autoridades del país de consultar de manera estrecha a las personas con discapacidad opera, entre otros supuestos, cuando las medidas legislativas sean susceptibles de afectar directa o indirectamente a las personas con discapacidad. Esto sucede cuando una decisión tendrá consecuencias visibles sobre estos grupos sociales en una proporción distinta a la que las tendrá en el resto de la población.

120. La condición de aplicación relevante es que en el procedimiento legislativo se discuta y, eventualmente, se apruebe una medida que reglamente una actividad relacionada con dichos intereses y/o derechos de estos colectivos.

121. Así, el Pleno ha sido consistente en sostener que la consulta tanto a comunidades indígenas como a personas con discapacidad constituye una etapa del proceso legislativo susceptible de viciar todo el ordenamiento cuando está específicamente relacionado con estos grupos vulnerables, lo que ha conllevado la invalidez total de la ley respectiva.

122. Así sucedió al resolver las **ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 80/2017 Y SU ACUMULADA 81/2017**⁵⁰, **41/2018**⁵¹ y **123/2020**⁵², cuando se invalidaron en su totalidad, la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí,⁵³ la Ley para la Atención Integral de Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México y la Ley de Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas en el Estado de Nuevo León, respectivamente.

123. Por el contrario, la mayoría de este Tribunal Pleno ha sostenido que, en el supuesto de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad o de pueblos y comunidades indígenas, la falta de consulta previa no ha implicado la invalidez de la norma. Así lo resolvió, por ejemplo, en las **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 38/2019, 28/2019 y 39/2019**⁵⁴, en las que los Municipios de Contla de Juan Cuamatzi, Yauhquemehcan y Tlaxco, impugnaron diversos preceptos de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala; y, de manera más reciente, en la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 61/2019**⁵⁵, en la que, si bien se declaró la invalidez de la Ley número 248 de Comunicación Social Para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la invalidez no atendió a la falta de consulta previa a las comunidades indígenas.

⁴⁹ Véase la Observación general núm. 7 (2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención, aprobada por el Comité en su vigésimo período de sesiones (veintisiete de agosto a veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho), documento número CRPD/C/GC/7, página 6, disponible en el sitio web: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx>.

⁵⁰ Fallada en sesión celebrada el veinte de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de los párrafos veintiocho y veintinueve, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán separándose de los párrafos del veintiocho al treinta y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales.

⁵¹ Resuelta en sesión de veintiuno de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

⁵² Fallada el veintitrés de febrero de dos mil veintiuno, por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose del estándar mínimo, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar mínimo, Piña Hernández con consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

⁵³ Asimismo, se invalidaron por extensión los Decretos 0609 y 0611 que reformaron la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

⁵⁴ Resueltas el tres de noviembre de dos mil veinte. Las Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y Ríos Farjat, así como los Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán estimaron que no era necesaria la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

⁵⁵ Fallada el doce de enero de dos mil veintiuno, por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo a favor solamente por una de las razones de invalidez, Piña Hernández por consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek a favor solamente por una de las razones de invalidez, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por falta de consulta a las personas con discapacidad, así como indígena y afromexicana, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, denominada “Dispensa del trámite legislativo.”

124. Sin embargo, la evolución del criterio sostenido por este Tribunal Constitucional permite sostener que, en los supuestos en que no se lleve a cabo la consulta referida respecto de legislación que no es específica o exclusiva para estos grupos, el vicio en el proceso legislativo que le da origen no tiene potencial invalidante de la totalidad de la ley, pero sí de determinados artículos.

125. La determinación de si el vicio de ausencia de consulta tiene el potencial de invalidar toda la ley o solamente determinados preceptos legales dependerá de si las normas que regulan a las comunidades indígenas y personas con discapacidad tienen un impacto en el ordenamiento en su integridad que permitan considerar que la ley tiene como objeto específico su regulación.

126. Esta determinación, que constituye una evolución en el criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisa que en el supuesto de que una norma o un ordenamiento general no esté específicamente relacionado con los grupos vulnerables que deben ser privilegiados con una consulta, esto es, que no se refieran única y exclusivamente a ellos, sino que, en el contexto general, estén inmiscuidos, las normas por invalidar son precisamente las que les afecten, pero sin alcanzar a invalidar toda la norma. Por el contrario, cuando las normas se dirijan específicamente a estos grupos vulnerables, la falta de consulta invalida todo ese ordenamiento.

127. En el asunto que se resuelve, es claro que sólo se impugnaron los Capítulos VI y VIII del Título Segundo de la Ley de Educación del Estado de Sonora, en los que el legislador local reguló la educación indígena y la inclusiva; sin embargo, la determinación de invalidar parcialmente la ley impugnada tiene sustento en una consideración sustantiva y más importante: la ley tiene un ámbito material y personal más amplio que desborda la regulación de comunidades originarias y personas con discapacidad, puesto que, aunque las atañe, esta ley no tiene por objeto central o específico una regulación que les sea exclusiva.

128. Efectivamente, la Ley de Educación del Estado de Sonora se emitió en cumplimiento al deber de armonización del marco jurídico en la entidad en materia educativa, establecido por el legislador federal en el artículo sexto del régimen transitorio de la Ley General de Educación⁵⁶, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

129. Así, la legislación local tiene como objeto garantizar el derecho a la educación que reconoce el artículo 3º de la Constitución General, los tratados internacionales de los que México es parte, la mencionada Ley General y la Constitución de la entidad; así como regular los servicios educativos que impartan las Autoridades en la materia, los Organismos Públicos Descentralizados y los que proporcionan los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, en todo el Estado de Sonora.⁵⁷

130. En ese sentido, en el asunto en concreto, el vicio de la falta de consulta como etapa del proceso legislativo que dio origen a la ley impugnada no tiene un impacto en toda la ley local en materia educativa debido a que dicha ley no tiene como objeto específico y exclusivo la regulación de la educación indígena y la inclusiva, sino diversos aspectos vinculados con todo el sistema educativo estatal.

131. Esta evolución del criterio que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación encuentra sustento en que, como Tribunal Constitucional, cuenta con la facultad de establecer y fijar los alcances de sus sentencias para, por una parte, lograr la mayor efectividad de sus decisiones y, por otra, a efecto de evitar que se generen daños a la sociedad, mayores que la permanencia de la inconstitucionalidad decretada.

132. Como se ha determinado en el caso concreto, una declaratoria de invalidez total generaría un vacío normativo con daños graves a la sociedad mayores que los generados con la permanencia de los preceptos declarados inconstitucionales, porque dejaría al Estado sin Ley de Educación, impactando en los derechos de toda la sociedad del Estado de Sonora.

⁵⁶ Ley General de Educación.

“Sexto. Dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados, en el ámbito de su competencia, deberán armonizar el marco jurídico de conformidad con el presente Decreto.”

⁵⁷ **Ley de Educación del Estado de Sonora.**

“Artículo 1º. La presente Ley garantiza el derecho a la educación reconocido en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, cuyo ejercicio es necesario para alcanzar el bienestar de todas las personas. Sus disposiciones son de orden público, interés social y de observancia general en todo el Estado de Sonora.

Su objeto es regular la educación impartida en el Estado de Sonora por parte de las autoridades educativas locales, sus organismos descentralizados, los municipios y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, la cual se considera un servicio público y estará sujeta a la rectoría del Estado en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el Estado de Sonora se priorizará el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el ejercicio de su derecho a la educación. Para tal efecto, garantizará el desarrollo de programas y políticas públicas que hagan efectivo ese principio constitucional”.

133. Con base en estas consideraciones, **SE DETERMINA LA INVALIDEZ de los ARTÍCULOS 51, 52, 53, 56, 57, 58 y 59 de la LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE SONORA.** En similar sentido se resolvió por este Tribunal Pleno, la acción de inconstitucionalidad 212/2020⁵⁸.

134. **SEXTO. EFECTOS.** En términos de los artículos 41, fracción IV, 45, párrafo primero y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁵⁹, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales opere, y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda; así como invalidar por extensión todas aquellas normas cuya validez dependa de la norma invalidada.

135. **6.1. PRECEPTOS DECLARADOS INVÁLIDOS.** Conforme a lo resuelto en el considerando quinto de este fallo, se declara la invalidez de los **ARTÍCULOS 51, 52, 53, 56, 57, 58 y 59 de la LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE SONORA**, expedida mediante **DECRETO 163** publicado en el Boletín Oficial dicha entidad federativa el quince de mayo de dos mil veinte, por ser contrarios a lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como, en lo particular, por los artículos 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

136. **6.2. EFECTOS ESPECÍFICOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ.** Atendiendo a la facultad de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, conforme a lo dispuesto en los citados artículos 41 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que conforme a jurisprudencia P./J. 84/2007, cuyo rubro es: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS."**⁶⁰

137. En esa jurisprudencia se sostiene que los efectos que este Tribunal Constitucional imprima a sus sentencias estimatorias en la vía de acción de inconstitucionalidad deben, de manera prioritaria, salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, aunque al mismo tiempo se debe evitar generar una situación de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, así como afectar injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales).

138. Lo anterior determina que este Tribunal Pleno cuenta con un amplio margen de apreciación para salvaguardar eficazmente la norma constitucional o convencional violada. Por ello, este Tribunal Pleno ha tomado decisiones en que el efecto consistió únicamente en la expulsión de las porciones normativas que presentaban vicios de inconstitucionalidad; en otros casos, el efecto ha consistido en la expulsión de todo un conjunto armónico de normas dentro del ordenamiento legal impugnado; e, inclusive, se han expulsado del orden jurídico nacional leyes u ordenamientos completos por existir violaciones muy graves a las normas que rigen el procedimiento para su creación. Asimismo, en ocasiones, el efecto de la sentencia se ha postergado por un lapso razonable y, en otros casos, el efecto ha consistido en la reviviscencia de las normas vigentes

⁵⁸ Fallada el 1 de marzo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Franco González Salas y aprobada por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

⁵⁹ **"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."

⁵⁹ Similar determinación fue tomada por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 84/2016 fallada el 28 de junio de 2018 bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I. En ese asunto, se declaró la invalidez de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Intercultural de Sinaloa, ante la falta de una consulta indígena, determinación que surtiría efectos a los doce meses siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

⁶⁰ El texto de la jurisprudencia P./J.84/2007, es el siguiente: *"De conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, las facultades del Máximo Tribunal del país para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, por un lado, comprenden la posibilidad de fijar "todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda"; por otro lado, deben respetar todo el sistema jurídico constitucional del cual derivan. Ese estado de cosas implica que el Alto Tribunal cuenta con un amplio margen de apreciación para equilibrar todos los principios, competencias e institutos que pudieran verse afectados positiva o negativamente por causa de la expulsión de la norma declarada inconstitucional en el caso de su conocimiento, de tal suerte que a través de los efectos que imprima a su sentencia debe salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, evitando, al mismo tiempo, generar una situación de mayor inconstitucionalidad o de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, o invadir injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales)."* Datos de localización; Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, pág. 777, registro 170879.

con anterioridad a las que han sido expulsadas del ordenamiento jurídico, para garantizar un mínimo indispensable de certeza jurídica.

139. Cabe puntualizar que, si bien en diversos precedentes⁶¹ esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido un plazo de seis meses para que los congresos locales den cumplimiento a las declaraciones de invalidez derivadas de la falta de consulta de los pueblos y comunidades indígenas, o de doce meses, tal como se determinó en las **ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 84/2016**⁶², **81/2018** y **201/2020**,⁶³ e incluso, de ciento ochenta días naturales para el surtimiento de efectos de la declaración de invalidez de actos legislativos respecto de los cuales se omitió la consulta previa a las personas con discapacidad,⁶⁴ lo cierto es que, tomando en consideración las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-COV2 y el desarrollo de un número significativo de elecciones que se han celebrado o están por celebrarse en el país y que, consecuentemente, tendrán implicaciones en el relevo de las autoridades; con fundamento en lo previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se determina que la declaración de invalidez de los **ARTÍCULOS 51, 52, 53, 56, 57, 58 y 59** de la **LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE SONORA**, relativos a sus capítulos “*VI De la Educación Indígena*” y “*VIII De la Educación Inclusiva*”, del Título Segundo, debe postergarse por dieciocho meses con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso del Estado de Sonora cumple con los efectos vinculatorios precisados en el siguiente apartado de este considerando, lo que permitirá, incluso, la eficacia de los derechos humanos a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, así como a la de las personas con discapacidad.

140. **6.3. EFECTOS VINCULANTES PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA.** Tomando en cuenta que el Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio de su libertad de configuración y considerando lo establecido en los artículos 1, 4 y del 56 al 58, así como del 61 al 68 de la Ley General de Educación, determinó regular en los **ARTÍCULOS 51, 52, 53, 56, 57, 58 y 59** de la **LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE SONORA** aspectos relacionados con la educación indígena y la educación inclusiva, debe estimarse que la invalidez de dicha regulación, derivada de la ausencia de consulta a los pueblos y comunidades indígenas, así como la de las personas con discapacidad, ha de traducirse en una consecuencia acorde a la eficacia de esos derechos humanos, por lo que se impone concluir que la declaración de invalidez de la referida regulación no se limita a su expulsión del orden jurídico, sino que **CONLLEVA LA OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL DE QUE EL REFERIDO ÓRGANO LEGISLATIVO DESARROLLE LAS CONSULTAS CORRESPONDIENTES**, cumpliendo con los parámetros establecidos en el considerando quinto de esta determinación, y dentro del plazo de postergación de los efectos de invalidez antes precisado, con base en los resultados de dichas consultas, emita la regulación que corresponda en materia de educación indígena, así como de educación inclusiva.

141. Por lo expuesto, se vincula al Congreso del Estado de Sonora⁶⁵ para de que dentro de los dieciocho meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutivos de esta resolución, fecha en que

⁶¹ Por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 68/2018, 1/2017 y 80/2017 y su acumulada 81/2017, resueltas el veintisiete de agosto y uno de octubre, ambos de dos mil diecinueve, y veinte de abril de dos mil veinte, respectivamente.

⁶² Resuelta el veintiocho de junio de dos mil dieciocho, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de las consideraciones y con razones adicionales, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos doce meses después a la publicación de esta sentencia en el *Diario Oficial de la Federación*, plazo dentro del cual el Congreso del Estado de Sinaloa deberá legislar para subsanar el vicio advertido, esto es, realizar la consulta a los indígenas. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra y reservó su derecho de formular voto particular.

⁶³ Resuelta el diez de noviembre de dos mil veinte, por mayoría de nueve votos de las señoras ministras y los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Indicándose que “la declaración de invalidez de los decretos impugnados surtirá efectos a los doce meses siguientes a la notificación de los resolutivos de la presente sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua. El motivo de este plazo es que no se prive a los pueblos y comunidades indígenas, ni a las personas con discapacidad incluidos en los decretos que se declaran inválidos, de los posibles efectos benéficos de las normas sin permitir al Congreso de Chihuahua emitir una nueva medida que atienda a las consideraciones dispuestas en la presente ejecutoria. Similares decisiones se tomaron en la acción de inconstitucionalidad 68/2018, la acción de inconstitucionalidad 1/2017 y la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada. Sin embargo, en vista de las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-COV2-COVID19 en el plazo de seis meses establecido en dichos precedentes, esta Suprema Corte considera pertinente duplicar el plazo referido, tal como se hizo en la acción de inconstitucionalidad 81/2018. Al igual que se aclaró en este último precedente, el establecimiento del plazo de doce meses para que surta sus efectos la invalidez de los decretos impugnados no representa impedimento alguno para que el Congreso del Estado de Chihuahua realice las consultas requeridas bajo las condiciones que le impone el parámetro de regularidad constitucional y expida una nueva ley en un tiempo menor.”

⁶⁴ Por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, así como 41/2018 y su acumulada 42/2018, resueltas el 20 y 21 de abril de dos mil veinte.

⁶⁵ En términos similares se pronunció este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 63/2017 y sus acumuladas 65/2017, 66/2017, 67/2017, 68/2017, 70/2017, 71/2017, 72/2017, 74/2017 y 75/2017, el veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, en la cual se determinó “Por otro lado, al haberse declarado fundada la omisión atribuida a la Asamblea Legislativa en cuanto al establecimiento en el

surtirá efectos la declaración de invalidez decretada, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en el considerando quinto de esta decisión, la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, así como la de las personas con discapacidad y, posteriormente, emita la regulación correspondiente en materia de educación indígena y de educación inclusiva.

142. Lo anterior, en el entendido de que las consultas no deben limitarse a los artículos declarados inconstitucionales, sino que deberán tener un carácter abierto, a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y busque la participación de los grupos involucrados, en relación con cualquier aspecto regulado en la Ley de Educación para el Estado que esté relacionado directamente con su condición indígena o de discapacidad.

143. El plazo establecido, además, permite que no se prive a los pueblos y comunidades indígenas ni a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de las normas, y, al mismo tiempo, permite al Congreso del Estado de Sonora atender a lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que, en un tiempo menor, la legislatura local pueda legislar en relación con los preceptos declarados inconstitucionales, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realicen las consultas en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

144. 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 del artículo 60 de la Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el quince de mayo de dos mil veinte, en los términos del considerando cuarto de esta decisión.

TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 51, 52, 53 y del 56 al 59 de la Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el quince de mayo de dos mil veinte, de conformidad con lo establecido en el considerando quinto de esta determinación.

CUARTO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los dieciocho meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Sonora, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de las respectivas consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como a las personas con discapacidad, dicho Congreso deberá legislar en las materias de educación indígena y de educación inclusiva, en los términos precisados en el considerando sexto de esta sentencia.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese por medio de oficio a las partes, así como a las autoridades señaladas en el fallo y archívese el expediente como concluido.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, 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 y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose del criterio del cambio del sentido normativo, Franco González Salas, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en: 1) no sobreseer respecto del artículo 58, fracciones VI y VII, de la Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora, publicada en el boletín oficial de dicha entidad federativa el quince de mayo de dos mil veinte. El señor Ministro Pardo Rebolledo y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México de mecanismos político-electorales específicos relacionados con el acceso a cargos de elección popular de las personas integrantes de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad; ésta deberá emitir, previa consulta a los pueblos y comunidades indígenas de la entidad, el acto legislativo que subsane dicha omisión, el cual deberá entrar en vigor antes del proceso electoral siguiente al que inicie en esa localidad en el mes de octubre de dos mil diecisiete."

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa separándose del criterio del cambio del sentido normativo, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose del criterio del cambio del sentido normativo, Piña Hernández separándose del criterio del cambio del sentido normativo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en: 2) sobreseer de oficio respecto del artículo 60 de la Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora, publicada en el boletín oficial de dicha entidad federativa el quince de mayo de dos mil veinte.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 51, 52, 53 y del 56 al 59 de la Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora, publicada en el boletín oficial de dicha entidad federativa el quince de mayo de dos mil veinte.

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, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a los dieciocho meses siguientes a la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sonora. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

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 con precisiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 2) vincular al Congreso del Estado de Sonora a que lleve a cabo las consultas de mérito y emita la regulación correspondiente, en el entendido de que la consulta no debe limitarse a los artículos declarados inconstitucionales, sino que deberá tener un carácter abierto. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Ríos Farjat reservó su derecho de formular voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, 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, dejando a salvo el derecho de las señoras Ministras y de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

Firman los Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ministro Ponente, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- 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 la presente copia fotostática constante de treinta y dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 214/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 214/2020.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión virtual de **veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno**, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, donde se determinó, por un lado, **sobreseer**, por cesación de efectos, respecto del artículo 60 de la Ley de Educación del Estado de Sonora al haber sido modificado en su contenido normativo y, por otro, **declarar la invalidez** de los de los artículos 51, 52, 53 y del 56 al 59 de esa legislación, debido a que no se realizó la consulta previa a pueblos indígenas y a personas con discapacidad.

Durante la discusión del asunto surgió la propuesta de extender los efectos de la invalidez en relación con el referido artículo 60 en su texto vigente, lo cual fue desestimado al no haber alcanzado la votación calificada necesaria con sólo seis votos a favor.

El presente voto tiene como finalidad exponer el por qué, a mi juicio, sí era procedente extender los efectos de invalidez respecto del artículo mencionado.

En primer lugar, si bien es cierto que se sobreseyó en relación con el artículo 60 impugnado, al haber sido modificado su contenido normativo con posterioridad a la demanda y que, por ende, ya no formó parte de la litis al momento de abordar el estudio de fondo del asunto, considero que ello no es obstáculo para que, si se actualiza alguno de los supuestos de extensión, válidamente se puedan extender los efectos de invalidez respecto de ese precepto que previamente se sobreseyó, en su contenido vigente.

Por otro lado, en este caso no se impugnó toda la ley, sino sólo los Capítulos VI y VII, denominados “De la Educación Indígena” (que comprende los artículos 51 a 53) y “De la Educación Inclusiva” (artículos 56 a 60) del Título Segundo “Del Sistema Educativo Estatal” de la Ley de Educación del Estado de Sonora, en los que el legislador local reguló la educación indígena y la inclusiva.

En ese sentido, el multirreferido artículo 60 forma parte del sistema de educación inclusiva que expresamente fue impugnado y tiene el mismo vicio de inconstitucionalidad advertido por falta de consulta previa, por lo que, en mi opinión, resultaba conveniente extender los efectos para darle un efecto práctico real a la invalidez determinada por el Tribunal Pleno.

No soslayo que la resolución establece que las consultas no deben limitarse a los artículos declarados inconstitucionales, sino que deberán tener un carácter abierto, a efecto de facilitar la participación de los grupos involucrados, en relación con cualquier aspecto regulado en la Ley de Educación para el Estado de Sonora que esté relacionado directamente con su condición indígena o de discapacidad y que ello podría contemplar el artículo 60; sin embargo, como lo mencioné, la extensión de efectos propuesta permitiría otorgar certeza de que no quedara “vivo” un artículo inconstitucional dentro del sistema de educación inclusiva que expresamente fue impugnado, aunque hubiera sido modificado su contenido normativo.

Asimismo, esta postura no pugna con el criterio sostenido por este Tribunal Pleno en cuanto a que en el supuesto de que no se haya realizado la consulta previa a pueblos indígenas y a personas con discapacidad, si la legislación no es específica o exclusiva para estos grupos vulnerables, el vicio en el proceso legislativo no tiene potestad invalidante de toda la norma, sino sólo de los preceptos expresamente impugnados, porque la extensión de efectos propuesta recaía en un precepto comprendido dentro de la porción definida y específica de dicha legislación que fue cuestionada.

Consecuentemente, con base en las consideraciones antes referidas, me permito formular el presente voto particular.

Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- 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 la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular del señor Ministro Luis María Aguilar Morales, en relación con la sentencia del veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 214/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 214/2020, RESUELTA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN CELEBRADA EL VEINTICUATRO DE MAYO DE DOS MIL VEINTIUNO

En la sentencia de la acción de inconstitucionalidad mencionada al rubro, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de los artículos 51, 52, 53, 56, 57, 58 y 59 de la Ley de Educación del Estado de Sonora, expedida mediante Decreto 163 publicado el quince de mayo de dos mil veinte, en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, ante la falta de consulta previa a comunidades indígenas y/o afroamericanas, así como a personas con discapacidad.

Al presentar los efectos de la invalidez decretada, el Ministro Ponente indicó que se ajustaron al precedente emitido en la acción de inconstitucionalidad 212/2020; sin embargo, en atención a la sugerencia formulada por la Ministra Esquivel Mossa, en el sentido de invalidar por extensión el artículo 60 de la ley impugnada, sometió la propuesta a consideración del Tribunal; sin embargo, no prosperó porque únicamente se alcanzó una mayoría de seis votos a favor de decretar la invalidez por extensión.

Aunque comparto el sentido y las consideraciones de la sentencia, porque finalmente el asunto se resolvió conforme al sentido de mi votación, me permito formular este voto, a efecto de aclarar mi criterio en relación con la invalidez por extensión que se ha propuesto en este tipo de asuntos.

En principio me parece oportuno tener presente que es criterio de este Tribunal Constitucional que si bien en términos del artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al declarar la invalidez de una norma general, deberá extender sus efectos a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, también lo es que ello no tiene como consecuencia que este Alto Tribunal esté obligado a analizar exhaustivamente todos los ordenamientos legales relacionados con la norma declarada inválida y desentrañar el sentido de sus disposiciones, a fin de determinar las normas a las que puedan hacerse extensivos los efectos de tal declaración de invalidez, sino que la relación de dependencia entre las normas combatidas y sus relacionadas debe ser clara y se advierta del estudio de la problemática planteada.

Este criterio se sustentó en la tesis P./J. 32/2006, de rubro ***“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUÉLLA.”***,¹ que derivó de la resolución a la acción de inconstitucionalidad 28/2005, en sesión celebrada el quince de noviembre de dos mil cinco.

Aun cuando no participé en la resolución del asunto, derivado de que en aquella fecha aún no integraba este Tribunal Pleno, comparto el criterio en su totalidad puesto que, en mi opinión, existen asuntos como el que se analiza, en que se declara la invalidez de diversos preceptos por falta consulta previa a comunidades indígenas y/o afroamericanas, así como a personas con discapacidad, en los que, de avalarse una invalidez por extensión respecto de diversas normas no impugnadas de forma destacada, este Tribunal Constitucional se vería en la necesidad de analizar todo el sistema jurídico nacional a efecto de advertir si en alguna legislación, ya sea porque la ley impugnada remita a ella, o por tener algún tipo de vinculación con la analizada, debiera invalidarse por la misma violación al derecho de consulta.

En ese orden, en el caso en concreto considero que la propuesta formulada por la Ministra Esquivel Mossa, en el sentido de declarar la invalidez por extensión del artículo 60 de la Ley de Educación del Estado de Sonora, obligaría a esta Corte Suprema a revisar de manera integral y norma por norma la ley impugnada, aun cuando dichas normas no hubieran sido impugnadas, a efecto de determinar si debían someterse al procedimiento de consulta previamente a su emisión por el legislador.

Además, en mi opinión, la omisión de establecer una declaratoria de invalidez por extensión en todo caso se ve superada con la novedosa determinación de este Tribunal Constitucional en la que se ha otorgado un carácter abierto a la consulta para comunidades indígenas y/o afroamericanas, así como a personas con discapacidad, a efecto de ser practicada respecto de la ley en su integridad.

¹ El texto de la tesis dice: “Conforme al artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al declarar la invalidez de una norma general, deberá extender sus efectos a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, sean de igual o menor jerarquía que la de la combatida, si regulan o se relacionan directamente con algún aspecto previsto en ésta, aun cuando no hayan sido impugnadas, pues el vínculo de dependencia que existe entre ellas determina, por el mismo vicio que la invalidada, su contraposición con el orden constitucional que debe prevalecer. Sin embargo, lo anterior no implica que este Alto Tribunal esté obligado a analizar exhaustivamente todos los ordenamientos legales relacionados con la norma declarada inválida y desentrañar el sentido de sus disposiciones, a fin de determinar las normas a las que puedan hacerse extensivos los efectos de tal declaración de invalidez, sino que la relación de dependencia entre las normas combatidas y sus relacionadas debe ser clara y se advierta del estudio de la problemática planteada.” Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 1169, Registro digital: 176056.

En efecto, en este tipo de asuntos en los que se han analizado diversas legislaciones locales en materia de educación, el Pleno de este Tribunal ha otorgado un carácter extensivo a la consulta ordenada en los efectos de sus sentencias y no limitado a los artículos declarados inválidos por ser contrarios al orden constitucional, en palabras de la propia Corte Suprema: "las consultas no deben limitarse a los artículos declarados inconstitucionales, sino que deberán tener un carácter abierto, a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y busque la participación de los grupos involucrados, en relación con cualquier aspecto regulado en la Ley de Educación del Estado, que esté relacionado directamente con su condición indígena o de discapacidad."

De esta manera, en este tipo de asuntos, la falta de una declaratoria de invalidez por extensión, se ve superada por el carácter abierto de la consulta ordenada en la sentencia, en tanto en ella podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa como en el proceso legislativo dentro del que se debe garantizar su participación de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, en el que podrán opinar en relación con cualquier precepto que esté relacionado con estos grupos, porque no está limitada a los preceptos que han sido declarados inválidos, lo que me lleva a no compartir la propuesta de invalidez por extensión presentada por la Ministra.

Estas razones constituyen las aclaraciones que justifican el presente voto concurrente.

Atentamente

Ministro **José Fernando Franco González Salas**.- 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 la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia del veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 214/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 214/2020.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión virtual de veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, donde se determinó declarar la invalidez de los artículos 51 a 53 y 56 a 59 de la **Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora**.

Lo anterior, al considerar que se vulneró el derecho a la consulta previa de las personas pertenecientes a comunidades indígenas, así como de las personas con discapacidad.

Si bien comparto el sentido de la resolución, me separo del estándar rígido propuesto para tener por constitucional una consulta a las comunidades indígenas, pues como he expresado, sostengo que los méritos de cada proceso deben analizarse en el caso concreto, ya que un estándar inflexible y único para todos los casos podría resultar inadecuado para las particularidades de cada situación, lo que será un desincentivo para los esfuerzos que llevan a cabo las autoridades para realizar cualquier acción en beneficio de las comunidades indígenas.

Ello incluso, ya que es posible que en un caso concreto se cumpla con el parámetro de regularidad constitucional señalado en precedentes, relativo a que la consulta debe ser previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe; pero no cumplirse con el estándar específico señalado en la sentencia, lo cual llevaría a la declaratoria de invalidez de la norma de manera innecesaria, con la consecuente afectación a los propios derechos e intereses indígenas.

Así, por las razones expresadas, es que comparto las determinaciones tomadas en este asunto, separándome de la consideración que se precisa en el cuerpo del presente voto.

Ministro **Jorge Mario Pardo Rebollo**.- 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 la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebollo, en relación con la sentencia del veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 214/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 214/2020, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión de veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 214/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que se declaró la invalidez de los artículos 51, 52, 53, 56, 57, 58 y 59 de la Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora¹, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa

¹ **Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora**

Capítulo VI

De la Educación Indígena

Objeto de la educación indígena

Artículo 51. En el Estado de Sonora se garantizará el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos a todas las personas, pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, así como migrantes y jornaleros agrícolas. Las acciones educativas de las autoridades respectivas contribuirán al conocimiento, aprendizaje, reconocimiento, valoración, preservación y desarrollo tanto de sus tradiciones oral y escrita indígena, como de sus lenguas, como medio de comunicación, de enseñanza, objeto y fuente de conocimiento.

La educación que se imparta en poblaciones en donde se encuentren asentadas comunidades indígenas de las diferentes etnias de la entidad, deberá ser plurilingüe e intercultural y atender las necesidades educativas de las personas, pueblos y comunidades indígenas con pertinencia cultural y lingüística; además de basarse en el respeto, promoción y preservación del patrimonio histórico y las culturas del Estado de Sonora.

Consulta de buena fe y de manera previa, libre e informada a pueblos y comunidades indígenas

Artículo 52.- Las autoridades educativas del Estado de Sonora consultarán de buena fe y de manera previa, libre e informada, de acuerdo con las disposiciones legales estatales, nacionales e internacionales en la materia, cada vez que prevea medidas en materia educativa, relacionadas con los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, respetando su autodeterminación en los términos del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Acciones en materia de educación indígena

Artículo 53.- En materia de educación indígena, la autoridad educativa estatal y autoridades municipales podrán realizar lo siguiente, entre otras acciones:

I.- Fortalecer las escuelas de educación indígena, los centros educativos integrales y albergues escolares indígenas, en especial en lo concerniente a la infraestructura escolar, los servicios básicos y la conectividad;

II.- Desarrollar programas educativos que reconozcan la herencia cultural de los pueblos indígenas y comunidades indígenas o afromexicanas, y promover la valoración de distintas formas de producir, interpretar y transmitir el conocimiento, las culturas, saberes, lenguajes y tecnologías;

III.- Elaborar, editar, mantener actualizados, distribuir y utilizar materiales educativos, entre ellos libros de texto gratuitos, en las diversas lenguas de nuestra entidad federativa;

IV.- Tomar en consideración, en las opiniones que emitan para la elaboración de los planes y programas de estudio, los sistemas de conocimientos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, para favorecer la recuperación cotidiana de las diferentes expresiones y prácticas culturales de cada pueblo en la vida escolar;

V.- Crear mecanismos y estrategias para incentivar el acceso, permanencia, tránsito, formación y desarrollo de los educandos con un enfoque intercultural y plurilingüe; y

VI.- Establecer esquemas de coordinación entre las diferentes instancias de gobierno para asegurar que existan programas de movilidad e intercambio, nacional e internacional, dando especial apoyo a estudiantes de los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, en un marco de inclusión y enriquecimiento de las diferentes culturas. [...]

Capítulo VIII

De la Educación Inclusiva

Educación inclusiva

Artículo 56. La educación inclusiva se refiere al conjunto de acciones orientadas a identificar, prevenir y reducir las barreras que limitan el acceso, permanencia, participación y aprendizaje de todos los educandos, al eliminar prácticas de discriminación, exclusión y segregación.

La educación inclusiva se basa en la valoración de la diversidad, adaptando el sistema para responder con equidad a las características, necesidades, intereses, capacidades, habilidades y estilos de aprendizaje de todos y cada uno de los educandos.

Finalidad de la educación inclusiva

Artículo 57. La educación inclusiva tiene como finalidad favorecer el aprendizaje de todos los educandos en todos los tipos y niveles educativos, con énfasis en los que están excluidos, marginados o en riesgo de estarlo. Para tal efecto, las acciones de la Secretaría en la materia buscarán:

I.- Favorecer el máximo logro de aprendizaje de los educandos con respeto a su dignidad, derechos humanos y libertades fundamentales, reforzando su autoestima y aprecio por la diversidad humana;

II.- Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de los educandos;

III.- Favorecer la plena participación de los educandos en su educación y facilitar la continuidad de sus estudios en la educación obligatoria;

IV.- Instrumentar acciones para que ninguna persona quede excluida del Sistema Educativo Estatal por motivos de origen étnico o nacional, creencias religiosas, convicciones éticas o de conciencia, sexo, orientación sexual o de género, así como por sus características, necesidades, intereses, capacidades, habilidades y estilos de aprendizaje, entre otras;

V.- Realizar los ajustes razonables en función de las necesidades de las personas y otorgarles apoyos necesarios para facilitar su formación; y

VI.- Proporcionar a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender y desarrollar habilidades para la vida que favorezcan su inclusión laboral, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y en la sociedad.

Educación especial

Artículo 58. En la aplicación de esta Ley, se garantizará el derecho a la educación a los educandos con condiciones especiales, o que enfrenten barreras para el aprendizaje y la participación.

La Secretaría, en el ámbito de su competencia y de conformidad a los criterios orientadores para la prestación de los servicios de educación especial que emita la autoridad educativa federal, para atender a los educandos con capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmo de aprendizaje diversos, realizará lo siguiente:

I. Prestar educación inclusiva en condiciones necesarias, previa decisión y valoración por parte de los educandos, madres y padres de familia o tutores, personal docente y, en su caso, derivados por una condición de salud, para garantizar el derecho a la educación de los educandos que enfrentan barreras para el aprendizaje y la participación;

II. Ofrecer formatos accesibles para prestar educación inclusiva, procurando en la medida de lo posible su incorporación a todos los servicios educativos, sin que esto cancele su posibilidad de acceder al servicio escolarizado;

III. Prestar educación especial para apoyar a los educandos con alguna discapacidad o aptitudes sobresalientes en los niveles de educación obligatoria;

el quince de mayo de dos mil veinte, toda vez que se violaron los derechos a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, así como de las personas con discapacidad, previstos en los artículos 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales; y, 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Aunado a ello, en dicha sesión no se alcanzó la votación calificada necesaria para extender los efectos de invalidez al artículo 60 del mismo ordenamiento, precepto respecto del cual se había sobreesido por cesación de efectos.

Como anuncié en la sesión, sostengo el presente voto concurrente para robustecer la argumentación relativa al contenido y alcance del derecho a la consulta a pueblos y comunidades indígenas tribales y afroamericanas, así como a las personas con discapacidad; además, para exponer las razones por las cuales voté por la extensión de los efectos de la invalidez a todos los artículos que tienen el mismo vicio de inconstitucionalidad.

I. Voto concurrente en relación con el contenido y alcance de los derechos a la consulta.

Siguiendo la línea del precedente Acción de Inconstitucionalidad 212/2020², la relevancia de este fallo radica en que constituye una evolución en el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues a pesar de que para la mayoría de los integrantes del Pleno, la falta de consulta no había implicado la invalidez de la norma cuando se impugnaban leyes que no regulaban de manera específica los intereses y/o derechos de personas con discapacidad o de pueblos y comunidades indígenas, tribales y afroamericanas³, se avanza en una "*decisión de Corte*" para precisar que cuando una ley no esté específicamente relacionada con tales grupos vulnerables, las normas por invalidar sean precisamente las que les afecten, sin que ello alcance a invalidar todo el ordenamiento. Por el contrario, cuando las normas se dirijan específicamente a estos grupos vulnerables, la falta de consulta invalida todo ese ordenamiento.

Coincido plenamente con el sentido de la resolución y comparto gran parte de las consideraciones de la sentencia. No obstante, estimo que es necesario fortalecer el contenido y alcance del derecho a la consulta indígena, así como el estándar de análisis respecto de la consulta a las personas con discapacidad, con la inclusión expresa del principio de igualdad entre el hombre y la mujer.

En función de lo anterior, me referiré a cada uno de estos temas por separado.

IV. Establecer un sistema de diagnóstico temprano y atención especializada para la eliminación de barreras para el aprendizaje y la participación;

V. Promover la formación de todo el personal docente para que, en el ámbito de sus competencias, contribuyan a identificar y eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación, y preste los apoyos que los educandos requieran;

VI. Garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los educandos con alguna discapacidad, su bienestar y máximo desarrollo para la autonomía inclusión a la vida social y productiva, y

VII. Promover actitudes, prácticas y políticas incluyentes para la eliminación de las barreras del aprendizaje en todos los actores sociales involucrados en educación.

El Instituto de Becas y Crédito Educativo del Estado de Sonora, de acuerdo a la suficiencia presupuestal, otorgará becas que soliciten alumnos inscritos en educación básica y media superior, que presenten alguna discapacidad en términos de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, atendiendo, particularmente el otorgamiento a los alumnos con sordera profunda para c1 pago del interprete respectivo.

Medidas para garantizar la educación inclusiva

Artículo 59. Para garantizar la educación inclusiva, la Secretaría, en el ámbito de su competencia, ofrecerá las medidas pertinentes, entre ellas:

I. Facilitar el aprendizaje del sistema Braille, otros modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos y habilidades de orientación y de movilidad, así como la tutoría y el apoyo necesario;

II. Facilitar la adquisición y el aprendizaje de la Lengua de Señas dependiendo de las capacidades del educando y la enseñanza del español para las personas sordas;

III. Asegurar que los educandos ciegos, sordos o sordo-ciegos reciban educación en los lenguajes y los modos y medios de comunicación más apropiados a las necesidades de cada persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo académico, productivo y social;

IV. Asegurar que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad, y

V. Proporcionar a los educandos con aptitudes sobresalientes la atención que requieran de acuerdo con sus capacidades, intereses y necesidades.

² Resuelto el primero de marzo de dos mil veintiuno.

³ Por ejemplo, en las controversias constitucionales 38/2019, 28/2019 y 39/2019, resueltas el tres de noviembre de dos mil veinte, en las que diversos Municipios del Estado de Tlaxcala impugnaron preceptos de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala. Las Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y Ríos Farjat, así como los Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán estimaron que no era necesaria la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, de manera que la falta de consulta no implicó la invalidez de la norma.

De igual forma, en la acción de inconstitucionalidad 61/2019, fallada el doce de enero de dos mil veintiuno, una mayoría de seis de los integrantes del Pleno (Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán y las Ministras Ríos Farjat y Esquivel Mossa) votaron en contra de la propuesta de invalidar la totalidad del ordenamiento por falta de consulta indígena y a las personas con discapacidad (los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron a favor de esta propuesta).

A. Contenido y alcance del derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas a la consulta previa, libre e informada.

La sentencia retoma los criterios internacionales que deben seguir las consultas a los pueblos y comunidades indígenas, tribales y afromexicanos⁴. Sin embargo, considero que también deben retomarse las consideraciones, tanto de esta Corte como de diversos organismos internacionales, que sustentan la necesidad de dichos criterios.

En este sentido, es pertinente definir cuáles son las condiciones para que una consulta pueda considerarse efectiva, –lo cual debe ser determinado a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de diversos precedentes de esta Suprema Corte–.

El alcance y sentido del derecho a la consulta previa debe ser leído a la luz de los criterios derivados de los casos de “Pueblo de Saramaka vs Surinam” de 28 de noviembre de 2007, y “Yatama vs Nicaragua”, de 23 de junio de 2005, ya que conforme a lo resuelto por este Tribunal Pleno en la Contradicción de Tesis 293/2011, los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal⁵.

Además, son de particular relevancia los informes del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas, en los cuales se han desarrollado los principios internacionales que rigen la comprensión del derecho a la consulta previa⁶.

(i) En qué consiste el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas, tribales y afromexicanos.

El derecho a la consulta previa, libre e informada es un derecho de participación de los pueblos indígenas en los asuntos que afectan sus derechos e intereses⁷. Se concibe como un derecho que 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 General como por los tratados internacionales⁸.

De acuerdo con el Relator de Naciones Unidas, los procedimientos especiales y diferenciados de consultas, **se justifican por la naturaleza de esos intereses particulares, que derivan del carácter distinto de los modelos e historias culturales de los pueblos indígenas**, y porque los procesos democráticos y representativos corrientes no suelen bastar para atender a las preocupaciones particulares de los pueblos indígenas, que por lo general están marginados en la esfera política. El deber de los Estados de celebrar consultas con los pueblos indígenas, se basa en el reconocimiento generalizado de las características distintivas de los pueblos indígenas y de la necesidad de medidas especiales que permitan corregir sus condiciones desfavorecidas⁹.

Así, el derecho a la consulta previa, libre e informada puede concebirse como **un derecho instrumental o de participación**, en aquellos asuntos que incidan en sus derechos como pueblos indígenas.

⁴ Es preciso señalar que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aplica también a los pueblos tribales y la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido –en diversos casos como en “Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam”, “Pueblo Saramaka Vs. Surinam”, “Comunidad Garífuna de Punta de Piedra y sus miembros Vs. Honduras”, y “Comunidad Garífuna Triunfo de La Cruz y sus miembros Vs Honduras”– que las personas afrodescendientes se amparan bajo el concepto de pueblos tribales. En ese sentido, dicha Corte ha sido consistente en señalar que los estándares sobre los derechos de los pueblos indígenas también son aplicables a los pueblos tribales.

⁵ Tesis con número de identificación P./J. 21/2014 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación el veinticinco de abril de dos mil catorce, Décima Época, de título y subtítulo: “**JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA**”.

⁶ Informe A/HRC/12/34 supra nota 15. Informe A/HRC/21/47 del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas James Anaya. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas James Anaya, sobre Principios Internacionales Aplicables a la Consulta en Relación con la Reforma Constitucional en Materia de Derechos de los Pueblos Indígenas en Chile.

⁷ Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 135; y Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 259.

⁸ 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 Informe A/HRC/21/47, supra nota 18, párr. 50).

⁹ 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.

(ii) **Alcance del derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas y afroamericanos.**

El derecho a la consulta previa *merece una protección diferenciada dependiendo de la medida que se pretenda instaurar*; esto es, si trata de medidas legislativas, o bien, de políticas que afecten directamente el uso y goce de sus recursos. Su alcance también se determina *dependiendo de los derechos indígenas que se pudieran afectar*.

Así, se ha señalado que: *“Las características específicas del proceso de consultas requerido por el deber de celebrar consultas variará necesariamente en función de la naturaleza de la medida propuesta y del alcance de su impacto sobre los pueblos indígenas. Las **medidas de reforma constitucional o legislativa** que interesan o afectan a todos los pueblos indígenas de un país requerirán mecanismos consultivos y representativos apropiados que estén de alguna manera abiertos a todos ellos y a su alcance. En cambio, las **medidas que afecten a pueblos o comunidades indígenas particulares**, como las iniciativas para la actividad de extracción de recursos naturales en sus territorios, requerirán procesos de consulta que garanticen la participación activa de los grupos particularmente afectados y presten atención especial a sus intereses (énfasis añadido)”¹⁰.*

Incluso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que, en determinadas circunstancias, **los Estados deben obtener el consentimiento** de los pueblos tribales e indígenas. Tal nivel de protección se ha reconocido especialmente tratándose de planes de desarrollo o inversión a grande escala con un impacto significativo en el derecho al uso y goce de sus territorios ancestrales¹¹.

En el presente caso, la medida consiste en la inclusión del Capítulo VI, “*De la Educación Indígena*” en el Título Segundo, “*Del Sistema Educativo Estatal*” de la Ley de Educación para el Estado de Sonora, disposiciones que son susceptibles de afectar directamente los intereses o derechos de dichas comunidades, ya que se relacionan directa y estrechamente con el derecho a la educación de tal sector.

Así, los alcances del derecho a la consulta previa deben ser ponderados e instrumentalizados en ese contexto. En este asunto, dicho derecho tiene un alcance amplio: pretende atender a las necesidades y características de las comunidades indígenas, busca propiciar un verdadero diálogo entre éstas y los poderes de la entidad que tienen la facultad de emitir normas que les afecten directamente, y tiene como finalidad llegar a un acuerdo acerca de las medidas propuestas.

(iii) **Criterios internacionales para que el ejercicio al derecho a la consulta previa pueda considerarse efectivo.**

Los órganos internacionales de derechos humanos han señalado que el ejercicio del deber de consultar a los pueblos indígenas debe ser interpretado de forma flexible, dependiendo de la medida objeto de la consulta y de las circunstancias específicas de cada país.

Asimismo, el artículo 34 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo establece que *“La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país”*.

No obstante, **existen a nivel internacional una serie de criterios mínimos para que el ejercicio al derecho a la consulta previa pueda considerarse efectivo**. Los cuales se pueden desprender del propio texto del artículo 6º del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo, y de los numerales 18 y 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En efecto, tales preceptos señalan que las consultas **deberán efectuarse de manera previa, de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento** acerca de las medidas propuestas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos reiteradamente ha sostenido que las consultas deben satisfacer el principio de buena fe, ser apropiadas a las costumbres y valores de los pueblos, así como ser efectivas, en el sentido de permitir el ejercicio real de dicho derecho¹².

¹⁰ Informe A/HRC/12/34 supra nota 15, párr. 45.

¹¹ Cfr. *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*, supra nota 19, párr. 136

¹² Cfr. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*, supra nota 19, párr. 136: “Asimismo, se debe consultar con el pueblo Saramaka, de conformidad con sus propias tradiciones, en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad”

En esa línea, y a propósito de la reforma constitucional en materia indígena en Chile de 2009, el Relator Especial de Naciones Unidas, desarrolló el contenido de los principios internacionales aplicables a la consulta previa, libre e informada¹³ los cuales, si bien no pueden trasladarse automáticamente al caso que ahora se analiza sí resultan particularmente orientadores.

1. **La consulta debe realizarse con carácter previo.** En el sentido de que dicha consulta se realice “lo antes posible”.¹⁴ Tratándose de medidas legislativas, los pueblos indígenas deberán ser consultados previamente en todas las fases del proceso de producción normativa¹⁵.
2. **La consulta no se agota con la mera información.** No basta con que se informe a los pueblos indígenas sobre el contenido de la medida propuesta, sino que debe pretender fomentar un verdadero diálogo con ellos¹⁶.
3. **La consulta debe ser de buena fe, dentro de un procedimiento que genere confianza entre las partes.** Se debe buscar generar consensos, propiciando un clima de confianza y respeto entre comunidades y gobierno¹⁷.
4. **La consulta debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas.** Lo anterior significa que se debe dar en el marco del respeto a las formas de decisión internas, a través de sus instituciones representativas y mediante procedimientos apropiados. Un procedimiento es apropiado dependiendo del ámbito o alcance de la medida específica.¹⁸
5. **La consulta debe ser sistemática y transparente.** Esto es, las consultas deben responder a procedimientos transparentes y previamente definidos, lo anterior, con el objeto de dotar de seguridad jurídica a los pueblos indígenas sobre sus mecanismos de participación. En caso de que estos mecanismos no existan formalmente, deberán adoptarse provisionalmente regímenes transitorios o *ad hoc* con miras al ejercicio efectivo de las consultas.¹⁹

Dichos principios también fueron retomados por la Primera Sala en el amparo en revisión 631/2012, los cuales se ven reflejados en la tesis de título y subtítulo: **“COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES”**²⁰.

Es además necesario observar, la **opinión que emitió el Comité Tripartita de la Organización Internacional del Trabajo en el caso sobre la reforma constitucional al artículo 2° de nuestra Constitución General**,²¹ en la que se señaló que el contenido de las consultas a los pueblos indígenas no es

de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso. El aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado. El Estado, asimismo, debe asegurarse que los miembros del pueblo Saramaka tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria. Por último, la consulta debería tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo Saramaka para la toma de decisiones.”

¹³ Informe sobre Principios Internacionales Aplicables a la Consulta en Relación con la Reforma Constitucional en Materia de Derechos de los Pueblos Indígenas en Chile, supra nota 18.

¹⁴ Informe del Comité establecido para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), (en adelante “Reclamación Colombia”) GB.276/17/1; GB.282/14/3 (1999), párr. 90; y Cfr. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam, supra nota 19, párr. 134.

¹⁵ Informe sobre Principios Internacionales Aplicables a la Consulta en Relación con la Reforma Constitucional en Materia de Derechos de los Pueblos Indígenas en Chile, supra nota 18, párr. 20.

¹⁶ Reclamación Colombia, supra nota 27, párr. 90.

¹⁷ Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Guatemala del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Federación de Trabajadores del Campo y la Ciudad (FTCC), GB.294/17/1; GB.299/6/1 (2005), párr. 53; e Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por México del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por el Frente Auténtico del Trabajo (FAT), (en adelante “Reclamación México”) GB.283/17/1; GB.289/17/3 (2001), párr. 107.

¹⁸ Cfr. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam, supra nota 19, párr. 134; Reclamación México, supra nota 29, párr. 101, 105 y 109; y Reclamación Colombia, supra nota 27, párr. 79.

¹⁹ Reclamación Colombia, supra nota 27, párr. 79, 95 y 105.

²⁰ Tesis con número de identificación 1a. CCXXVI/2013 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, de texto: “La protección efectiva de los derechos fundamentales de los pueblos y las comunidades indígenas requiere garantizar el ejercicio de ciertos derechos humanos de índole procedimental, principalmente el de acceso a la información, el de la participación en la toma de decisiones y el de acceso a la justicia. En ese sentido, todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultarlos antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, consulta que debe cumplir con los siguientes parámetros: a) debe ser previa; b) culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales; c) informada; y, d) de buena fe. En el entendido que el deber del Estado a la consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados.”

²¹ Reclamación México, supra nota 29, párr. 105: “[...] tanto el Congreso Nacional como las legislaturas de los Estados no ignoraban las opiniones de los indígenas respecto a las reformas, pero no estaban obligados a aceptarlas”.

jurídicamente vinculante. Sin embargo, dichas **consultas deben efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias de los pueblos, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas**²².

B. Derecho a la consulta previa a personas con discapacidad.

El fallo recoge los lineamientos y estándares constitucionales y convencionales que he venido sosteniendo en los votos que he formulado desde el primer asunto en el que se discutió este tema, por lo que no puedo estar más de acuerdo con las consideraciones torales en las que se apoya la determinación del Pleno.

No obstante, me parece que **dicho estándar pudo haberse robustecido aún más** con la inclusión expresa de uno de los principios rectores de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad a los que me he referido con anterioridad y que son retomados por la sentencia, aunque no como parte del parámetro mínimo para la consulta previa en materia de discapacidad: me refiero a la **igualdad entre el hombre y la mujer**.

En efecto, en el preámbulo de la citada Convención se reconoce que **“las mujeres y las niñas con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor, dentro y fuera del hogar, de violencia, lesiones o abuso, abandono o trato negligente, malos tratos o explotación”**. Así, dicho instrumento dedica los artículos 3, inciso g), y 6, a la protección de esa minoría en el ámbito de las personas con discapacidad:

Artículo 3

Principios generales

Los principios de la presente Convención serán:

[...]

g) La igualdad entre el hombre y la mujer;

[...].

Artículo 6

Mujeres con discapacidad

1. Los Estados Partes reconocen que las mujeres y niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación y, a ese respecto, adoptarán medidas para asegurar que puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.
2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y potenciación de la mujer, con el propósito de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la presente Convención.

En ese sentido, dada la innegable situación de desigualdad y vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres y niñas (especialmente tratándose de aspectos tan delicados como lo es la discapacidad), en un contexto como el de México, en el que dicha circunstancia se acentúa aún más por diversos factores histórico-sociales, considero que era de suma importancia visibilizar esta situación y garantizar la participación de las mujeres en los mecanismos de consulta, incluyéndola dentro del estándar mínimo de validez constitucional en esta materia. Máxime que tal protección ya está prevista en la propia Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

II. Voto concurrente en relación a la extensión de los efectos de la invalidez a otros artículos con el mismo vicio.

En la misma sesión de veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno se manifestó en contra de extender los efectos de la invalidez a otras normas, la razón de ello fue que la consulta que se le ordenó realizar al Congreso no se tiene que limitar a los artículos declarados inconstitucionales, sino que debe tener un *carácter abierto, a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y busque la participación de los grupos involucrados, en relación con cualquier aspecto regulado en la Ley de Educación para el Estado que esté relacionado directamente con su condición indígena o de discapacidad*²³.

²² Informe sobre Principios Internacionales Aplicables a la Consulta en Relación con la Reforma Constitucional en Materia de Derechos de los Pueblos Indígenas en Chile, supra nota 18, párr. 38; y Tribunal Constitucional de Chile, Sentencia Rol 309, 4 de Agosto 2000, Considerando 7°.

²³ Párrafo 142 de la sentencia.

Coincidió plenamente con la determinación de que la consulta debe tener un carácter abierto y debe realizarse respecto de cualquier aspecto regulado en la Ley de Educación del Estado de Sonora, pues precisamente el objetivo de la consulta es que sean los propios sujetos consultados quienes determinen si determinada norma les afecta o no, por lo que el Estado no puede acotar la materia de consulta a determinados artículos, pues implicaría relegar la voluntad de aquellos a quienes se consulta.

Bajo esa lógica, se satisface en mayor medida el contenido del derecho a la consulta, pues, independientemente de que se haya declarado la invalidez solo de aquellas normas contenidas en los Capítulos VI “De la educación indígena” y VIII “De la educación inclusiva”, el Congreso estatal estará obligado a incluir el ordenamiento normativo en su conjunto en la realización de la consulta, para que los pueblos y comunidades indígenas, tribales y afromexicanas, así como las personas con discapacidad, tengan la posibilidad de participar en cualquier aspecto que ellos estimen susceptible de afectar sus derechos.

No obstante, considero que la función jurisdiccional de este Tribunal Constitucional conlleva el deber de proteger los derechos humanos conforme al párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁴, por lo cual, en caso de advertir que algún precepto, distinto a los que fueron impugnados, padece del mismo vicio de inconstitucionalidad, cuenta con amplias facultades para declarar su invalidez por extensión, conforme a la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁵.

Naturalmente, la extensión de invalidez requiere de un estudio de constitucionalidad que atienda a las particularidades de cada asunto en concreto y, desde mi punto de vista, en el presente caso se actualizaban dos motivos para extender los efectos de la invalidez a otros preceptos, tal como expongo a continuación.

El primero atiende a un criterio de dependencia normativa, esto es, la sentencia invalidó el artículo 58 del Decreto 163 por el que se expidió la Ley de Educación del Estado de Sonora el quince de mayo de dos mil veinte, dicho precepto contaba con siete fracciones; sin embargo, posteriormente, mediante Decreto 176 de primero de marzo de dos mil veintiuno, se le adicionó la fracción VIII a ese artículo 58²⁶ y, sobre ello no hubo pronunciamiento alguno.

²⁴ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
Artículo 1°.

[...]

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

²⁵ **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
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, actos u omisiones respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

²⁶ **Ley de Educación del Estado de Sonora**

Educación especial

Artículo 58.- En la aplicación de esta Ley, se garantizará el derecho a la educación a los educandos con condiciones especiales, aptitudes sobresalientes o que enfrenten barreras para el aprendizaje y la participación.

La Secretaría, en el ámbito de su competencia y de conformidad a los criterios orientadores para la prestación de los servicios de educación especial que emita la autoridad educativa federal, para atender a los educandos con capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmo de aprendizaje diversos, realizará lo siguiente:

I.- Prestar educación especial en condiciones necesarias, previa decisión y valoración por parte de los educandos, madres y padres de familia o tutores, personal docente y, en su caso, derivados por una condición de salud, para garantizar el derecho a la educación de los educandos que enfrentan barreras para el aprendizaje y la participación;

II.- Ofrecer formatos accesibles para prestar educación especial, procurando en la medida de lo posible su incorporación a todos los servicios educativos, sin que esto cancele su posibilidad de acceder al servicio escolarizado;

III.- Prestar educación especial para apoyar a los educandos con alguna discapacidad o aptitudes sobresalientes en los niveles de educación obligatoria;

IV.- Establecer un sistema de diagnóstico temprano y atención especializada para la eliminación de barreras para el aprendizaje y la participación;

V.- Promover la formación de todo el personal docente para que, en el ámbito de sus competencias, contribuyan a identificar y eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación, y preste los apoyos que los educandos requieran;

VI.- Garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los educandos con alguna discapacidad, su bienestar y máximo desarrollo para la autonomía inclusión a la vida social y productiva;

VII.- Promover actitudes, prácticas y políticas incluyentes para la eliminación de las barreras del aprendizaje en todos los actores sociales involucrados en educación; y

(ADICIONADO, B.O. 1 DE MARZO DE 2021)

VIII.- Garantizar que las instituciones educativas públicas y privadas cuenten con el personal docente capacitado para impartir educación especial para personas con alguna discapacidad de las previstas en la Ley para la inclusión y Desarrollo de las Personas con discapacidad o personas en situación de discapacidad del Estado de Sonora, a cuyo efecto llevará a cabo programas de capacitación de manera permanente y gratuita tanto para instituciones públicas como privadas.

Entonces, la declaratoria de invalidez del artículo 58 no contempla la fracción VIII que no fue objeto de análisis de la sentencia, quedando vigente dicha fracción incorporada mediante un decreto posterior la presentación de la acción de inconstitucionalidad. Dadas esas circunstancias, considero que debió declararse la invalidez por extensión de la fracción VIII del referido artículo, ya que por sí sola carece de sentido normativo. En efecto, toda vez que su validez depende del propio artículo 58 declarado inconstitucional, ello daba lugar a extender la invalidez a dicha fracción VIII en términos de la jurisprudencia de rubro: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUÉLLA²⁷.

La segunda razón que considero actualizada para extender los efectos de la invalidez a otros preceptos busca garantizar el derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas, tribales y afromexicanos, así como las personas con discapacidad, a ser consultados. Desde mi punto de vista, en este tipo de asuntos en los que se estudia la constitucionalidad de normas que deben ser consultadas debido a su carácter susceptible de afectar derechos de dichos grupos, el máximo tribunal del país tiene el deber de identificar todas aquellas normas a las que preliminarmente se les advierta dicho carácter; por supuesto, sin que ello implique sustituirse en la voluntad de los sujetos a consultar, pues precisamente la consulta será para que sean ellos quienes determinen si efectivamente la norma afecta o no sus derechos e intereses.

De esa forma, cuando se advierta la existencia de ese tipo de normas y que éstas no hayan derivado de un proceso de consulta, aún cuando no hayan sido impugnadas, deben ser invalidadas por extensión por el sólo hecho de ser susceptibles de afectar los derechos de los referidos grupos, ello a fin evitar la posible afectación que pudiera generarse al dejarlas vigentes.

Además, esa determinación podría tener un aporte significativo en la realización de la consulta a la que fue obligado el Congreso estatal, pues con la notificación de la sentencia, dicho órgano legislativo tendrá claramente identificadas todas las normas que, conforme al parámetro de este Tribunal Constitucional, se consideren susceptibles de afectar derechos de esos grupos, e incluir esa información durante el proceso de la consulta.

En el caso concreto, hay diversos preceptos susceptibles de afectarles y que fueron incluidos en el mismo Decreto por el que se expidió la Ley de Educación del Estado de Sonora, el cual emanó de un procedimiento legislativo en el que no se consultó a los pueblos y comunidades indígenas, tribales o afromexicanos, ni a las personas con discapacidad. Por tanto, al padecer del mismo vicio de inconstitucionalidad, aun cuando no fueron artículos impugnados o, en el caso del artículo 60 respecto del cual se sobreyó, considero que debieron ser invalidados por extensión los artículos 11, fracción I; 12; 13, fracciones VII, XII y XV; 14, fracciones VII y VIII, 58, fracción VIII y 98 de la Ley de Educación del Estado de Sonora.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- 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 la presente copia fotostática constante de once fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia del veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 214/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

El Instituto de Becas y Crédito Educativo del Estado de Sonora, de acuerdo a la suficiencia presupuestal, otorgará becas que soliciten alumnos inscritos en educación básica y media superior, que presenten alguna discapacidad en términos de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, atendiendo, particularmente el otorgamiento a los alumnos con sordera profunda para el pago del intérprete respectivo.

²⁷ Jurisprudencia P./J. 32/2006 del Tribunal Pleno de la Novena Época, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, febrero de 2006, página 116, registro: 176056, de texto: "Conforme al artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al declarar la invalidez de una norma general, deberá extender sus efectos a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, sean de igual o menor jerarquía que la de la combatida, si regulan o se relacionan directamente con algún aspecto previsto en ésta, aun cuando no hayan sido impugnadas, pues el vínculo de dependencia que existe entre ellas determina, por el mismo vicio que la invalidada, su contraposición con el orden constitucional que debe prevalecer. Sin embargo, lo anterior no implica que este Alto Tribunal esté obligado a analizar exhaustivamente todos los ordenamientos legales relacionados con la norma declarada inválida y desentrañar el sentido de sus disposiciones, a fin de determinar las normas a las que puedan hacerse extensivos los efectos de tal declaración de invalidez, sino que la relación de dependencia entre las normas combatidas y sus relacionadas debe ser clara y se advierta del estudio de la problemática planteada".

SALDOS de los fideicomisos en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación participa como fideicomitente.

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

SALDOS DE LOS FIDEICOMISOS EN LOS QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARTICIPA COMO FIDEICOMITENTE

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12 primer párrafo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se dan a conocer los ingresos, rendimientos, egresos, destino y saldos en moneda nacional de los fideicomisos en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación participa como fideicomitente.

MOVIMIENTOS DEL 1 DE JULIO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2021

FIDEICOMISOS	SALDOS AL 30 DE JUNIO DE 2021	INGRESOS	EGRESOS	MOVIMIENTOS PATRIMONIALES	SALDOS AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2021
		RENDIMIENTOS			
80691 Pensiones Complementarias para M. S.	718,593,082.68	8,131,033.49	(1) 702,014.82		726,022,101.35
80690 Pensiones Complementarias para M.M. y P.O.	2,554,397,693.66	28,907,124.10	(2) 1,464,073.76		2,581,840,744.00
80688 Plan de Prestaciones Médicas.	125,158,517.82	1,414,389.28	(3) 314,948.18		126,257,958.92
80689 Manejo del Producto de la Venta de Publicaciones CD'S y Otros Proyectos.	330,241,756.78	3,543,337.10	(4) 40,963.17	(7) 190,382.13	333,553,748.58
80687 Remanentes Presupuestales.	1,185,581,988.16	13,418,351.91	(5) 30,258.18		1,198,970,081.89
2125 Fondo Nacional para el Fortalecimiento y Modernización de la Impartición de Justicia (FONDO JURICA).	623,401,122.51	7,080,628.02	(6) 203,577.78		630,278,172.75

Los saldos que se presentan corresponden a saldos patrimoniales

- (1) Pago de pensiones mensuales complementarias a las otorgadas por el ISSSTE a los funcionarios que se jubilen o retiren anticipadamente de acuerdo con la ley del ISSSTE, que hayan laborado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con el Acuerdo General de Administración del siete de septiembre de dos mil diecisiete (\$665,705.01), pago de honorarios fiduciarios por administración (\$36,309.81).
- (2) Pago de pensiones mensuales complementarias a las otorgadas por el ISSSTE a los servidores públicos que se jubilen o retiren anticipadamente de acuerdo con la ley del ISSSTE, que hayan laborado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con el Acuerdo General de Administración VII/2005 (\$1,427,763.95), y pago de honorarios fiduciarios por administración (\$36,309.81).
- (3) Gastos médicos extraordinarios al personal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conformidad con el Acuerdo General de Administración III/2006 (\$273,864.86) y, pago de honorario fiduciarios por administración (\$41,083.32).
- (4) Pago de comisiones bancarias por administración (\$1,249.32) y, pago de honorarios fiduciarios por administración (\$39,713.85).
- (5) Pago de honorarios fiduciarios por administración.
- (6) Pago de honorarios fiduciarios por administración.
- (7) Alta de inventario de publicaciones y CD's, ventas, costo de ventas, costo de distribución, y costo de donación de publicaciones de conformidad con el Acuerdo General de Administración II/2008, Ingresos y Costos Operativos del Kiosco de Imagen Institucional, de conformidad con lo acordado por el Comité de Gobierno y Administración.

NOTA: El destino de los Fideicomisos corresponde a la denominación de los mismos.

Ciudad de México, a 13 de octubre de 2021.- Director General de Presupuesto y Contabilidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Mtro. **Rodrigo Cervantes Laing**.- Rúbrica.