

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

MINISTRO PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
SECRETARIO: LUIS ALBERTO TREJO OSORNIO
COLABORÓ: ANDRÉS EDUARDO SOLÍS SÁNCHEZ

Visto Bueno

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

VISTOS; Y RESULTANDO:

Cotejó

1. **PRIMERO. Presentación de la acción, autoridades emisora y promulgadora y norma impugnada.** Por escrito presentado el veinticuatro de agosto de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, María del Rosario Piedra Ibarra, quien se ostenta como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guanajuato, **planteando la invalidez de los artículos 77 a 87** —que conforman la Sección I, “*Educación Especial*”— y **88 a 91** —que integran la Sección II, “*Servicios de educación especial, indígena, para personas adultas y formación para el trabajo*”—, de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, expedida mediante el Decreto número 203, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el veintidós de julio de dos mil veinte.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

2. **SEGUNDO. Preceptos constitucionales que se estiman violados y conceptos de invalidez.** La accionante consideró vulnerados los artículos 1º, 2º y 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, 5, 6, 7 y 8 del Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 169 de la OIT); así como 1 y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por considerar que las normas impugnadas vulneran los derechos a la consulta previa en materia indígena y a personas con discapacidad, así como el derecho a la educación.
3. Asimismo, en el apartado de conceptos de invalidez, la Comisión accionante hizo valer los siguientes argumentos:
4. **A. Inconstitucionalidad de los artículos 77 a 87 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato por falta de consulta a personas con discapacidad**
5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que los artículos 77 a 87 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato son inconstitucionales, pues se trata de normas que regulan diversos aspectos relacionados con la educación que se impartirá a las personas con discapacidad en la entidad federativa.
6. En este sentido, tras recordar el marco constitucional y convencional en relación con el derecho de las personas con discapacidad a ser consultadas en aquellos casos en los que una norma sea susceptible de afectarles, la demandante sostiene que los artículos 77 a 87 de la Ley de Educación local son inconstitucionales, pues se trata de normas que inciden directamente en la educación y derechos de este colectivo sin que se hubiera cumplido con la consulta previa correspondiente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

7. Las normas impugnadas definen la educación inclusiva, sientan sus bases, principios, propósitos, objetivos y finalidad, garantizando el derecho a la educación a las personas con condiciones especiales, aptitudes sobresalientes o que enfrenten barreras para el aprendizaje y la participación.
8. Asimismo, estos preceptos contienen medidas para garantizar la educación inclusiva que deberá llevar a cabo la autoridad educativa estatal, se detallan las legislaciones jurídicas que serán atendidas y aplicables y se regula la asignación presupuestal para cumplir con los objetivos de la educación especial pública.
9. A partir de lo anterior, la accionante sostiene que el legislador local estableció normas encaminadas específicamente a garantizar la educación de las personas con discapacidad, con la finalidad de que redujeran aquellas limitaciones, barreras u otros impedimentos que limiten el ejercicio de este derecho de forma plena e incluyente.
10. De esta manera, la Comisión promovente considera que **el Congreso local omitió respetar y garantizar el derecho humano de consulta a las personas con discapacidad**, debido a que antes de emitir las normas impugnadas, el legislador local no escuchó a las personas con discapacidad ni a las organizaciones que las representan, siendo que ellas tienen el conocimiento de las necesidades y especificidades de su condición.
11. Por tanto, la accionante estima que debe declararse la invalidez de las normas impugnadas.
12. **B. Inconstitucionalidad de los artículos 77 a 87 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato por falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

13. En un segundo aspecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que los artículos 88 a 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato son inconstitucionales, ya que regulan los derechos de las personas indígenas y afromexicanas a la educación y a la preservación de su cultura y lengua, sin haberles consultado previamente y en forma culturalmente adecuada.
14. Al respecto, la Comisión accionante sostiene —con base en los precedentes de este Alto Tribunal— que las normas cuestionadas debían ser emitidas previa consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, toda vez que se trata de preceptos que son susceptibles de afectar directamente a este colectivo históricamente discriminado.
15. En este sentido, refiere que los artículos 88 a 91 impugnados pretenden proteger el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos de todas las personas integrantes de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos. Asimismo, en estos preceptos se regula que las acciones educativas de las autoridades respectivas contribuirán al conocimiento, aprendizaje, reconocimiento, valoración, preservación y desarrollo de la tradición oral y escrita indígena, de sus lenguas como medio de comunicación, enseñanza, objeto y fuente de conocimiento.
16. Igualmente, en las normas cuestionadas se prevé que 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 la cultura. De igual forma, destaca que se regula la obligación de las autoridades educativas de realizar consulta de buena fe, de manera previa, libre e informada

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, cada vez que se prevean medidas legales en materia educativa.

17. Con base en lo anterior, la Comisión promovente sostiene que las disposiciones impugnadas impactan en la regulación y reconocimiento de los derechos fundamentales de los que son titulares los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas y sus integrantes, de manera que era exigible una consulta previa a este colectivo.
18. Por tanto, al no haberse llevado a cabo la consulta previa respectiva, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita que se declare la invalidez de los artículos 88 a 91 de la Ley de Educación local.
19. Adicionalmente, la *ombudsperson* solicita que, de declararse la invalidez de las normas impugnadas, este alto Tribunal extienda sus efectos invalidantes a todos aquellos preceptos que contengan el mismo vicio de constitucionalidad.
20. **TERCERO. Admisión y trámite.** Por acuerdo de uno de septiembre de dos mil veinte, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número 239/2020 y, por razón de turno, designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.
21. Por diverso proveído de siete de septiembre de dos mil veinte, el Ministro instructor **admitió** la acción de inconstitucionalidad, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guanajuato, para que rindieran sus respectivos informes; y dio vista a la Fiscalía General de la República para que formulara pedimento.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

22. **CUARTO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.**
El Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Guanajuato rindió el informe a cargo del Poder Legislativo local, en el que narró los antecedentes del procedimiento legislativo de creación del “Decreto Número 203, por el que se expide la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato”, y manifestó lo siguiente:
23. En primer lugar, el Congreso local señala que las normas impugnadas no tienen una incidencia directa en los derechos de las personas con discapacidad ni generan un impacto significativo para los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad, de manera que, a su juicio, **no era necesario que se hubiera llevado a cabo una consulta previa a estos colectivos.**
24. Siguiendo esta línea argumentativa, el Poder Legislativo considera que no debía consultar a personas con discapacidad ni a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, ya que su labor legislativa fue activada a efecto de dar cumplimiento con lo instruido en la Ley General de Educación —emitida en dos mil diecinueve—, por la que se ordenó a las legislaturas locales llevar a cabo las reformas necesarias para armonizar su legislación de conformidad con la Ley General.
25. En este sentido, el Congreso local considera que la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato únicamente fue expedida para cumplir con una obligación constitucional y legal para crear un sistema armonizado y homogéneo en materia educativa.
26. Por lo anterior, el Poder Legislativo local considera que, de haber llevado a cabo una consulta previa a personas con discapacidad y a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, habría sido una simulación indebida, pues el órgano legislativo local no podía

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

ir más allá de lo ordenado en la Ley General, de manera que no habría podido dar efectos vinculantes a lo que —hipotéticamente— se hubiera acordado en los procesos consultivos.

27. En segundo lugar, el órgano parlamentario sostiene que **no era necesario agotar una consulta previa**, pues las normas impugnadas no tienen una incidencia directa en los derechos de las personas con discapacidad ni generan un impacto significativo para los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad, ya que lejos de involucrar una afectación o efecto desproporcionado en el desarrollo de estos grupos, las normas buscan la armonización con la Ley General de Educación y el fortalecimiento de las garantías constitucionales de las personas para contar con servicios educativos en los mismos términos que el resto de la población, pero con el reconocimiento de sus propias características.
28. Finalmente, el Poder Legislativo solicita a este alto Tribunal que, en caso de que estimara fundada la acción de inconstitucionalidad, únicamente se expulsaran aquellas normas que contienen el vicio de constitucionalidad derivado de la falta de consulta previa, manteniendo intacto el resto de la Ley local, pues se trata de una norma que regula la educación que se imparte en toda la entidad federativa.
29. **QUINTO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato.** El Gobernador del Estado de Guanajuato rindió el informe a cargo del Poder Ejecutivo local y sostuvo que las normas impugnadas fueron emitidas cumpliendo con el procedimiento legislativo correspondiente y con apego a lo ordenado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a lo dispuesto en la Ley General de Educación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

30. De esta manera, el Ejecutivo del Estado de Guanajuato manifestó lo siguiente:
31. En primer lugar, sostiene que la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato —ahora impugnada— fue emitida conforme a lo dispuesto en los artículos 58 y 77, fracción II, de la Constitución local, en los que se prevé la obligación del Poder Ejecutivo de promulgar y publicar las leyes y decretos aprobados por la legislatura Estatal.
32. A partir de lo anterior, afirma que su actuación se realizó en total apego a los artículos 3º y 16 de la Constitución General, pues el objeto de la ley impugnada es cumplir con el mandato constitucional de proteger el derecho a la educación de todas las personas a través de un sistema homogéneo.
33. En segundo lugar, el Ejecutivo local considera que el decreto impugnado no adolece de algún vicio de constitucionalidad, pues únicamente se actuó a efecto de dar cumplimiento al artículo Sexto Transitorio del decreto por el que se emitió la Ley General de Educación (publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil diecinueve), en el que se ordenó a los congresos locales para que armonizaran su legislación en materia de educación dentro de los ciento ochenta días siguientes.
34. Por tanto, y no obstante que no se llevó a cabo una consulta previa a personas con discapacidad y a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, el Ejecutivo arguye que la Ley local impugnada es acorde con lo ordenado en el artículo 3º constitucional y con la Ley General de Educación, de manera que no tenía margen de discrecionalidad para adoptar una postura distinta a la de esos parámetros.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

35. En este sentido, considera que no era posible llevar a cabo las consultas previas correspondientes, porque el deber de la legislatura local era ceñirse a lo dispuesto en la Ley General de Educación —sin poder contradecir lo dispuesto en la ley marco, ni siquiera si ese era el consenso al que se llegara en un ejercicio consultivo con personas con discapacidad y con integrantes de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas—.
36. En tercer lugar, el Gobernador de Guanajuato afirma que aún en el caso de que se estimara que era exigible llevar a cabo las consultas previas, en este caso no era posible cumplir con ese mandato, pues en estos momentos el país se encuentra inmerso en una crisis sanitaria originada por el virus SARS-Cov2 (COVID 19) que imposibilitó llevar a cabo cualquier actividad consultiva que involucrara a un grupo numeroso de personas.
37. **SEXTO. Opinión de la Fiscalía General de la República.** No formuló opinión en el presente asunto.
38. **SÉPTIMO. Cierre de la instrucción y remisión del expediente para formular proyecto de sentencia.** Agotado en sus términos el trámite respectivo, por acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil veinte se ordenó el cierre de instrucción, por lo que se recibió el expediente en la ponencia del Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.
- CONSIDERANDO:**
39. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, finalmente, en términos del punto segundo del Acuerdo General 5/2013, toda vez que se plantea la posible contradicción entre una norma de carácter estatal y la Constitución General.

40. **SEGUNDO. Oportunidad.** En primer lugar, se debe analizar si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.
41. En esta acción se impugnan diversos artículos del Decreto número 203, por el que se expide la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, que fue publicado el veintidós de julio de dos mil veinte, en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa.
42. Así, de conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe comenzar a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, precisando que, como regla general, si el último día del plazo fuera inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
43. Ahora bien, en atención a las circunstancias extraordinarias por la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2-COVID-19, el Pleno de esta Suprema Corte aprobó los **Acuerdos Generales 3/2020, 6/2020,**

¹ “**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”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

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

44. En particular, en los **Acuerdos 10/2020 y 12/2020**, en sus artículos Primero, Segundo, numerales 2 y 3, y Tercero, se prorrogó la suspensión de plazos del uno al treinta de junio y del uno al quince de julio, permitiéndose promover electrónicamente los escritos iniciales de los asuntos de competencia de esta Suprema Corte.
45. Estas decisiones plenarias se complementaron con el **Acuerdo General 8/2020**, también emitido por el Pleno de esta Suprema Corte, mediante el cual se establecieron las reglas para que regular la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad; en concreto, se reguló el uso de la firma electrónica u otros medios para la promoción y consulta de los expedientes de acciones de inconstitucionalidad.
46. De esta forma, si bien en circunstancias ordinarias el plazo de treinta días naturales para promover la presente acción debería computarse a partir del día siguiente a la publicación de la norma general impugnada, las circunstancias extraordinarias en las que se encuentra el país hacen necesario interpretar, como se sostuvo en diversos precedentes, entre los que se encuentra la acción de inconstitucionalidad 212/2020², que

² Acción de inconstitucionalidad 212/2020, resuelta el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos relativos a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

el plazo de oportunidad de la acción de inconstitucionalidad transcurrió del lunes tres de agosto al martes uno de septiembre de dos mil veinte, por lo que, si la demanda fue presentada, precisamente, el lunes veinticuatro de agosto de dos mil veinte, a través de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, su presentación **fue oportuna**.

47. **TERCERO. Legitimación.** Con fundamento en lo previsto en el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para promover la acción de inconstitucionalidad contra leyes de carácter estatal que vulneren los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales.
48. Por otra parte, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el 59, de la Ley Reglamentaria de la materia⁴, establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

³ “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
(...)

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

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

⁴ “**Artículo 11 [Ley Reglamentaria].** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...)”.

“**Artículo 59 [Ley Reglamentaria].** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

49. En el caso, el escrito inicial fue suscrito por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó con copia del oficio emitido por el Presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por la que se le hace saber que, en sesión celebrada el siete de noviembre de dos mil diecinueve, fue aprobada su designación para ocupar tal cargo en el periodo dos mil diecinueve a dos mil veinticuatro.
50. Dicha funcionaria ostenta la representación de la Comisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁵ y 18 de su Reglamento Interno⁶; por lo que cuenta con la facultad expresa para promover acciones de inconstitucionalidad de acuerdo con el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁷.
51. Además, en el caso se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 77 a 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, expedida mediante Decreto número 203, por estimar que no fue respetado el

⁵ **“Artículo 15 [Ley de la CNDH].** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; (...).”

⁶ **“Artículo 18 [Reglamento interno].** La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal”.

⁷ **“Artículo 15 [Ley de la CNDH].** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

(...)

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

derecho de las personas con discapacidad y de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas a la consulta previa.

52. En consecuencia, al ser la Comisión Nacional de los Derechos Humanos un órgano legitimado para ejercer la acción de inconstitucionalidad en este supuesto y habiéndose promovido por quien cuenta con facultades para representar a dicho órgano, debe **reconocerse la legitimación activa** en este asunto.
53. **CUARTO. Causales de improcedencia.** Las partes no hicieron valer alguna causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento, ni este Alto Tribunal advierte de oficio que se haya actualizado alguna. Por tanto, se procede al estudio de los conceptos de invalidez hechos valer por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
54. **QUINTO. Estudio de fondo.** Como se adelantó en páginas anteriores, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó los artículos 77 a 87 —que conforman la “*Sección I. Educación Especial*”— y 88 a 91 —que integran la “*Sección II. Servicios de educación especial, indígena, para personas adultas y formación para el trabajo*”— de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, expedida mediante el Decreto número 203, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el veintidós de julio de dos mil veinte, por considerar que esos preceptos inciden directamente en los derechos de las personas con discapacidad y de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad, sin que se les hubiera consultado previamente, conforme a los estándares aceptados por este Alto Tribunal.
55. Si bien los conceptos de invalidez se dirigen a controvertir las normas impugnadas por falta de consulta previa, lo cierto es que la consulta a personas con discapacidad y a pueblos y comunidades indígenas y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

afromexicanas tienen algunas diferencias que hacen necesario emprender su estudio en forma separada.

Por tanto, a continuación, se analizará la constitucionalidad de las normas impugnadas en los dos apartados siguientes: “**Tema 1.** Falta de consulta a personas con discapacidad (estudio de los artículos 77 a 87 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato)” y “**Tema 2.** Falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas (estudio de los artículos 88 a 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato)”.

Tema 1. Falta de consulta a personas con discapacidad (estudio de los artículos 77 a 87 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato)

56. Como se narró en páginas anteriores, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que los artículos 77 a 87 de la Ley de Educación local son inconstitucionales porque regulan aspectos de la educación especial para personas con discapacidad, de manera que era necesario llevar a cabo una consulta estrecha a personas con discapacidad, en los términos que se disponen en el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante la Convención) y, por tanto, que al no haberse realizado la consulta correspondiente, debe declararse la invalidez de estos preceptos.

57. Las normas impugnadas son del tenor siguiente:

“Sección I Educación Especial

Derecho a la educación especial

Artículo 77. En la aplicación de esta Ley, se garantizará el derecho a la educación especial, dirigida a los educandos que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

tienen condiciones especiales o que enfrenten barreras para el aprendizaje y la participación.

Propósito de la Educación Especial

Artículo 78. *La educación especial tiene como propósito identificar, prevenir y eliminar las barreras que limitan el aprendizaje y la participación plena y efectiva en la sociedad de las personas con discapacidad, con trastornos generalizados del desarrollo, o bien aptitudes sobresalientes. Atenderá a los educandos de manera adecuada a sus propias condiciones, estilos y ritmos de aprendizaje, en un contexto educativo incluyente, que se debe basar en los principios de respeto, equidad, no discriminación, igualdad sustantiva y con perspectiva de género.*

De igual forma, comprenderá los servicios y programas que brinden orientación y apliquen recursos financieros, materiales, humanos, técnicos, tecnológicos y educativos para garantizar la inclusión educativa.

Las autoridades educativas, atendiendo a la demanda de estos servicios, establecerán de manera creciente centros de servicios de educación especial o sus equivalentes, con la infraestructura física educativa y recursos necesarios en cada municipio. Asimismo, fortalecerán la educación especial y la educación inicial.

Inclusión de las personas con discapacidad

Artículo 79. *El Estado garantizará a las personas con discapacidad, competencias que les permitan aprender y desarrollar habilidades para toda la vida competencias que favorezcan su inclusión laboral, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y en la sociedad.*

Obligaciones en materia de educación especial

Artículo 80. *La Secretaría y demás instancias educativas de carácter estatal, deberán observar lo siguiente en materia de educación especial:*

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 y los talentos de los educandos, así como sus capacidades creativas, emprendedoras y de innovación;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

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

IV. Realizar los ajustes razonables en función de las necesidades de las personas y otorgar los apoyos necesarios para facilitar su formación;

V. Proporcionar una educación o capacitación basada en criterios de integración e inclusión para las personas con la condición del espectro autista, tomando en cuenta sus capacidades y potencialidades, mediante evaluaciones pedagógicas, a fin de fortalecer la posibilidad de que tengan una vida independiente;

VI. Contar en el marco de la educación especial, con elementos que faciliten el proceso de inclusión a escuelas de educación regular, a las personas con la condición del espectro autista;

VII. Realizar acciones que tiendan a no impedir la inscripción de personas con la condición del espectro autista en los planteles educativos públicos y privados; y

VIII. Las demás previstas en la Ley General de Educación y demás normatividad aplicable.

Atención en planteles de educación básica y media superior

Artículo 81. *Tratándose de personas con discapacidad y con trastornos generalizados del desarrollo, se favorecerá su atención en los planteles de educación básica y media superior, sin que esto cancele su posibilidad de acceder a las diversas modalidades de educación especial atendiendo a sus necesidades.*

Ajustes razonables

Artículo 82. *Las instituciones educativas públicas o particulares realizarán ajustes razonables y aplicarán métodos, técnicas, materiales específicos y las medidas de apoyo necesarias para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los educandos y el máximo desarrollo de su potencial para la autónoma integración a la vida social y productiva.*

Formación y capacitación de maestros en educación especial

Artículo 83. *La formación continua y capacitación de las maestras y maestros promoverá la educación especial y desarrollará las competencias necesarias para la adecuada atención de los educandos.*

Enfoques de la educación especial

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

Artículo 84. La educación especial incorporará los enfoques de inclusión e igualdad sustantiva en las escuelas de educación básica y media superior que atiendan a educandos con discapacidad, con trastornos generalizados del desarrollo, o bien aptitudes sobresalientes, considerando la capacitación y orientación a los padres de familia, personal docente, directivo y de apoyo de las escuelas regulares.

Observancia de la normatividad aplicable

Artículo 85. La prestación de los servicios educativos a las personas con discapacidad, y trastornos generalizados del desarrollo, atenderá además de lo dispuesto por la legislación en materia educativa, a las disposiciones en materia de accesibilidad señaladas en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, la Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y demás normativa aplicable.

Centros de Atención Múltiple

Artículo 86. Los Centros de Atención Múltiple, prestarán servicios de educación especial, del tipo básico, en sus niveles inicial, preescolar, primaria y secundaria, además de formación para el trabajo.

Asimismo, las autoridades educativas promoverán y facilitarán la continuidad de los estudios en los tipos de educación media superior y superior.

Garantía de la educación inclusiva

Artículo 87. Para garantizar la educación inclusiva, las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, ofrecerán las medidas pertinentes, entre ellas:

I. Facilitar el aprendizaje a través de otras modalidades, 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 con discapacidad reciban educación en los lenguajes, las modalidades y medios de comunicación más apropiados a las necesidades de cada persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo personal, académico, productivo y social;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

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

V. Las demás que establezca la Ley General de Educación y la presente Ley”.

58. Ahora bien, para dar respuesta al concepto de invalidez hecho valer por la *ombudsperson* nacional, se dividirá el estudio en dos apartados: en el “**Apartado A**” se recordará la línea jurisprudencial que ha seguido esta Suprema Corte en relación con la consulta a personas con discapacidad —lo que conforma el parámetro de constitucionalidad de este caso— y, una vez hecho lo anterior, en el “**Apartado B**” se analizará si las normas impugnadas son susceptibles de afectar a personas con discapacidad —lo que haría necesaria la consulta previa— y, de ser el caso, se constatará si en este caso el Congreso de Guanajuato llevó a cabo el procedimiento de consulta previa.

A. La consulta a personas con discapacidad

59. En múltiples precedentes contruidos a partir de la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017⁸, así como la diversa 68/2018⁹, este Alto Tribunal reconoció que la obligación de

⁸ Acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, resuelta el 20 de abril de 2020, se aprobó por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto a declarar la invalidez de la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0661, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 20 de junio de 2017.

⁹ Acción de inconstitucionalidad 68/2018, resuelta el 27 de agosto de 2019, se aprobó por mayoría de 9 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto a declarar la invalidez del Decreto 1033, mediante el cual se reforman los artículos 11, fracción XVII, y 40, fracción I, de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, y se adiciona la fracción XVIII al referido artículo 11, publicado en el Periódico Oficial

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

consultar a las personas con discapacidad deriva expresamente del artículo 4.3 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad¹⁰, que refiere textualmente que en todos los procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados parte —entre los que se encuentra el Mexicano— celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños con discapacidad, a través de las organizaciones que los representan.

60. El derecho de consulta previa a este grupo vulnerable no se encuentra previsto en forma expresa en la Constitución ni en una ley o reglamento específico, sin embargo, atendiendo al criterio actual de este Pleno¹¹, y con base en el artículo 1º constitucional, que reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte, es que el derecho de consulta en favor de las personas con discapacidad, reconocido en el artículo 4.3 de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, forma parte del parámetro de regularidad constitucional, por lo que es deber de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vigilar que sea respetado por los poderes legislativos.

“Plan de San Luis” de dicha entidad federativa el 27 de julio de 2018. La Ministra Esquivel Mossa votó en contra y el Ministro Pardo Rebolledo no asistió a la sesión.

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

¹¹ Con base en la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), de rubro: “**DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL**”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

61. Ahora bien, para comprender a cabalidad la obligación de consulta a personas con discapacidad prevista en la Convención, resulta pertinente destacar algunas cuestiones del contexto en el que aquélla surge, así como su importancia en la lucha del movimiento de personas con discapacidad por exigir sus derechos.
62. En primer lugar, la razón que subyace a esta exigencia consiste en que se supere un modelo rehabilitador de la discapacidad —donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos de la ayuda que se les brinda— y, en cambio, se favorezca un *modelo social* en el que la causa de la discapacidad es el contexto que la genera, es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. Dicho de otro modo, **una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.**
63. En segundo lugar, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad se encuentra estrechamente relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la Convención [artículo 3, inciso a)], con su derecho de igualdad ante la ley [artículo 12] y a la participación [artículos 3, inciso c), y 29] que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: “*Nada de nosotros sin nosotros*”.
64. Finalmente, el derecho a la consulta es uno de los pilares de la Convención, debido a que el proceso de creación de ese tratado internacional fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

La Convención fue el resultado de todas las opiniones ahí vertidas, por lo que se aseguró la calidad de la Convención y su pertinencia para las personas con discapacidad.

65. En esta tesitura, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás. Dicho de otro modo, **la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.**
66. Ahora bien, este Tribunal Pleno sostuvo al resolver la acción de inconstitucionalidad 33/2015¹², que la consulta previa en materia de derechos de personas con discapacidad **es una formalidad esencial del procedimiento legislativo**, cuya exigibilidad se actualiza cuando las acciones estatales objeto de la propuesta incidan en los intereses y/o derechos de esos grupos.
67. En dicho asunto se sostuvo que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad involucra a la sociedad civil y, más concretamente, a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad, en las acciones estatales que incidan en esos grupos, ya que éstas tienen un impacto directo en la realidad, al reunir

¹² Acción de inconstitucionalidad 33/2015, resuelta el 18 de febrero de 2016, por mayoría de 8 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por la invalidez de la totalidad de la ley, Franco González Salas obligado por la mayoría, Zaldívar Lelo de Larrea obligado por la mayoría, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del estudio de fondo de diversas normas de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista. Las Ministras Luna Ramos y Piña Hernández, así como el Ministro Presidente Aguilar Morales votaron en contra. El Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente. Los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo reservaron su derecho de formular votos concurrentes.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

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.

68. Por su parte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018¹³ —criterio que ha sido reiterado entre múltiples precedentes, entre los que se encuentran las acciones de inconstitucionalidad 212/2020¹⁴ y 18/2021¹⁵, por ejemplo—, el Pleno de esta Suprema Corte señaló que, como elementos mínimos para cumplir con la obligación de consultar a personas con discapacidad, establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, su participación debe ser:

- **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios la manera en que las personas con

¹³ Acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, resuelta el 21 de abril de 2020, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular votos concurrentes.

¹⁴ Acción de inconstitucionalidad 212/2020, resuelta el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁵ Acción de inconstitucionalidad 18/2021, resuelta el 12 de agosto de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea quien anunció voto concurrente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

- **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a los niños y niñas con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.
- **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendibles de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

Aunado a lo anterior, el órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

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

- **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.
- **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del procedimiento legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.
- **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que las representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

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.

69. Además, en los precedentes señalados se puntualizó que esta obligación no es oponible únicamente ante los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.
70. Por su parte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 109/2016¹⁶, este Tribunal Pleno declaró la invalidez de los artículos 367, fracción III, párrafo segundo, y 368 Bis del Código Civil del Estado de Chihuahua, por la falta de consulta a personas con discapacidad.
71. De manera más reciente, bajo las mismas consideraciones, el Pleno de este Tribunal falló la acción de inconstitucionalidad 176/2020¹⁷, en la que ante la falta de consulta previa a las personas con discapacidad,

¹⁶ Acción de inconstitucionalidad 109/2016, resuelta el 20 de octubre de 2020, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁷ Acción de inconstitucionalidad 176/2020, resuelta el 17 de mayo de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá en contra de las consideraciones relativas a la armonización con la ley general, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose del estándar de la consulta y diversas consideraciones, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Ríos Farjat separándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

declaró la invalidez del Decreto Número 27815/LXII/20, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley para la Inclusión y Desarrollo Integral de las Personas con Discapacidad del Estado de Jalisco, publicado el veintisiete de febrero de dos mil veinte, en el Periódico Oficial de la referida entidad federativa.

72. Por su parte, al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad 212/2020¹⁸, 193/2020¹⁹, 179/2020²⁰, 214/2020²¹, 131/2020 y su acumulada²², así como 18/2021²³, el Pleno de este Tribunal Constitucional, por falta de consulta a las personas con discapacidad, declaró la invalidez de diversos preceptos de las leyes de educación de

¹⁸ Acción de inconstitucionalidad 212/2020, resuelta el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁹ Acción de inconstitucionalidad 193/2020, resuelta el 17 de mayo de 2021, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez de los artículos del 39 al 41 y del 44 al 48 de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, expedida mediante el Decreto 389, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 17 de junio de 2020.

²⁰ Acción de inconstitucionalidad 179/2020, resuelta el 24 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez los artículos 38, 39, 40 y del 43 al 47 de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto 0675, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 14 de mayo de 2020.

²¹ Acción de inconstitucionalidad 214/2020, resuelta el 24 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez de los artículos 51, 52, 53 y del 56 al 59 de la Ley Número 163 de Educación del Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el 15 de mayo de 2020.

²² Acción de inconstitucionalidad 131/2020 y acumulada, resuelta el 25 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez de los artículos 46, 47, 48 y del 51 al 56 de la Ley de Educación del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 18 de mayo de 2020.

²³ Acción de inconstitucionalidad 18/2021, resuelta el 12 de agosto de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea quien anunció voto concurrente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

los Estados de Tlaxcala, Zacatecas, San Luis Potosí, Sonora, Puebla y Baja California, respectivamente.

73. Específicamente, al resolver la acción de inconstitucionalidad 121/2019²⁴, declaró la invalidez de los artículos 61 a 68 de la Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado treinta de septiembre de dos mil diecinueve.
74. En suma, se puede considerar que la consulta previa a personas con discapacidad es una formalidad esencial del procedimiento legislativo cuando se actualizan los estándares precisados.
75. Este criterio ha evolucionado, de manera que, a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020 —reiterada, por ejemplo, en las diversas acciones de inconstitucionalidad 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada, 121/2019, así como 18/2021—, este Tribunal Pleno ha sostenido que en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad o pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, **la falta de consulta previa no implicaba la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.**
76. Así, el Pleno de este Tribunal Constitucional determinó que, en el supuesto de que una norma o un ordenamiento general no esté específicamente relacionado con los grupos vulnerables que deben ser privilegiados con una consulta, esto es, que no se refieran única y

²⁴ Acción de inconstitucionalidad 121/2019, resuelta el 29 de junio de 2021, por unanimidad de 11 votos, de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

exclusivamente a ellos, sino que, en el contexto general, estén inmiscuidos, **las normas por invalidar son precisamente las que les afecten, pero sin alcanzar a invalidar toda la norma.** Por el contrario, cuando los decretos o cuerpos normativos se dirijan específicamente y en forma integral a estos grupos vulnerables, la falta de consulta invalida todo ese ordenamiento.

B. Caso concreto

77. Precisado el estándar de constitucionalidad del apartado anterior, ahora se debe analizar si en el procedimiento legislativo que dio origen a la emisión de los artículos 77 a 87 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, expedida mediante el Decreto número 203, se respetó el derecho a la consulta de personas con discapacidad, para lo cual debe determinarse: **B.1.** Si las medidas legislativas son susceptibles de afectar directamente a las personas con discapacidad de la entidad; y **B.2.** En caso de acreditarse esa susceptibilidad de afectación, estudiar si se realizó una consulta.

B.1. ¿Las medidas legislativas son susceptibles de afectar directamente a las personas con discapacidad de la entidad?

78. Este Tribunal Pleno considera que **las normas impugnadas son susceptibles de afectar los derechos de las personas con discapacidad del Estado de Guanajuato, por lo que el legislador se encontraba obligado a consultarles**, como a continuación se explica.
79. A partir de una lectura de los artículos 77 a 87 de la sección I “*Educación Especial*”, de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, es evidente que dicho cuerpo normativo sí impacta directamente a las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

personas con discapacidad, debido a que las normas impugnadas disponen lo siguiente:

- Se garantiza el derecho a la educación especial dirigida a los educandos en condiciones especiales o que enfrenten barreras para el aprendizaje y la participación (artículo 77).
- Se establecen los propósitos de la educación especial y atención de los educandos de manera adecuada a sus condiciones, estilos y ritmos de aprendizaje, en un contexto incluyente. Asimismo, se prevé la inclusión educativa y faculta a la autoridad educativa a establecer de manera creciente centros de servicio de educación especial o sus equivalentes (artículo 78).
- Se ordena al Estado a garantizar a las personas con discapacidad competencias que les permitan aprender y desarrollar habilidades para toda la vida y que favorezcan su inclusión laboral (artículo 79).
- Se prevé que la Secretaría y demás instituciones deberán favorecer el máximo logro de aprendizaje de los educandos; desarrollar al máximo su personalidad y talentos; favorecer su plena participación en su educación y garantizar su continuidad en los estudios; realizar ajustes razonables en función de las necesidades de las personas y otorgar apoyos para facilitar su formación; proporcionar una educación o capacitación basada en criterios de integración e inclusión; contar con el marco de la educación especial; realizar acciones que no tiendan a impedir la inscripción de personas con la condición del espectro autista (artículo 80).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

- Se precisa que, tratándose de personas con discapacidad y trastornos generalizados del desarrollo, se favorecerá su atención en los planteles de educación básica y media superior, sin que ello cancele su posibilidad de acceder a las diversas modalidades de educación especial (artículo 81).
- Se refiere que las instituciones educativas públicas o particulares deberán realizar ajustes razonables y aplicar métodos, técnicas, materiales específicos y las medidas de apoyo necesarias para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas para el aprendizaje de los educandos y máximo desarrollo de su potencial para la autónoma integración a la vida social y productiva (artículo 82).
- Se determina que la formación continua y capacitación de los maestros promoverá la educación especial y desarrollará las competencias necesarias para la adecuada atención de los educandos (artículo 83).
- Se regula que la educación especial incorporará enfoques de inclusión e igualdad sustantiva en las escuelas de educación básica y media superior que atiendan a los educandos con discapacidad, con trastornos generalizados del desarrollo, o bien, aptitudes sobresalientes (artículo 84).
- Se prevé que las prestaciones de los servicios educativos a las personas con discapacidad y trastornos generalizados del desarrollo atenderá a diversas disposiciones en materia de accesibilidad señaladas en diversas leyes generales y locales (artículo 85).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

- Se ordena que los centros de atención múltiple prestarán servicios de educación especial del tipo básico en sus niveles inicial, preescolar, primaria y secundaria, además de formación para el trabajo y que las autoridades educativas promoverán y facilitarán la continuidad de los estudios en los tipos de educación media y superior (artículo 86).
- Se determinó que, para garantizar la educación inclusiva, las autoridades educativas ofrecerán medidas pertinentes tendentes a: facilitar el aprendizaje a través de distintas modalidades, medios y formatos de comunicación; facilitar la adquisición y el aprendizaje de la lengua de señas y la enseñanza del español para las personas sordas; asegurar que los educandos reciban educación en los lenguajes, las modalidades y medios de educación más apropiados a las necesidades de cada persona; proporcionar a los educandos con aptitudes sobresalientes la atención que requieran; y las demás que prevea la Ley General de Educación (artículo 87).

80. Como se puede apreciar, las normas impugnadas contienen una regulación sobre la forma en la que se protegerá el derecho a la educación de las personas y, en específico, de las personas con discapacidad. Esta regulación sí incide directamente en los derechos de este colectivo, pues el objeto de esta sección es evidentemente sentar las bases para la educación de las personas con discapacidad y delimitar la forma en la que se impartirá esa educación en aras de identificar, prevenir y eliminar las barreras que limitan el aprendizaje de las personas que tienen alguna discapacidad.

81. Además, las normas impugnadas establecen que las autoridades educativas tendrán que crear centros de educación especial con infraestructura física y los recursos financieros necesarios para

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

fortalecer el sistema de educación especial, y contemplan la obligación de las instituciones educativas de realizar ajustes razonables para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de los educandos.

82. Las normas anteriores impactan directamente en las personas con discapacidad, de manera que era exigible consultar a este colectivo para tomar en cuenta sus necesidades reales y su visión particular sobre la educación, pues de lo contrario, si no se lleva a cabo una consulta previa, significaría que el Estado adoptara una postura unilateral sobre la educación que se impartirá a las personas con alguna discapacidad, sin considerarlos en forma alguna.
83. A partir de lo referido —y contrario a lo sostenido por los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado de Guanajuato—, se advierte que **los preceptos cuestionados impactan directamente a las personas con discapacidad** debido a que contienen las directrices atinentes a la impartición del servicio educativo especial en el Estado de Guanajuato. Esto es, la sección “*Educación Especial*” tiene un impacto específico en las personas con discapacidad, ya que norma el tipo, la forma y el modo en que los entes públicos correspondientes atenderán las distintas necesidades de estas personas en materia educativa. Por tanto, en este caso, el **desahogo de una consulta a personas con discapacidad era indispensable**.
84. Lo anterior sin que sea necesario evaluar de fondo los méritos de esta impugnación, porque basta comprobar que las medidas contenidas en la ley actualizan los estándares jurisprudenciales de este Tribunal Pleno para tornar exigible la consulta a personas con discapacidad, lo que debe tenerse como colmado en grado suficiente, ya que la ley combatida reglamenta las condiciones en que este colectivo accede a

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

la educación inclusiva en la entidad federativa, de ahí que es claro que resultaba necesario consultarlos previamente a tomar una decisión.

85. No pasa inadvertido que los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Guanajuato sostienen que las normas impugnadas fueron emitidas en acatamiento al mandato contenido en la Ley General de Educación por el que se ordenó a las legislaturas estatales armonizar sus leyes locales con la Ley Marco en materia educativa. Sin embargo, ese mandato de armonización no significa que las autoridades estatales queden relevadas de su obligación de llevar a cabo las consultas previas necesarias.
86. En este sentido, del mismo modo en que se sostuvo al resolver la acción de inconstitucionalidad 212/2020²⁵, este Tribunal Pleno consideró 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.
87. 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.

²⁵ Acción de inconstitucionalidad 212/2020, resuelta el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas (Ponente), Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en el sentido de declarar la invalidez por falta de consulta previa, exclusivamente de los artículos de la Ley de Educación de Tlaxcala, impugnados que tenían una incidencia directa en los pueblos y comunidades indígenas, así como de personas con discapacidad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

88. En el caso, se advierte que el veintinueve de junio de dos mil veintiuno, este Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 121/2019²⁶ en la que se analizó, precisamente, la Ley General de Educación. En ese precedente se declaró la invalidez de los artículos 56, 57 y 58 de la Ley General, por falta de consulta indígena, así como los artículos 61 a 68 por falta de consulta a personas con discapacidad.
89. De esta manera, se robustece la necesidad de llevar a cabo la consulta previa a personas con discapacidad, pues si el argumento de defensa de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la entidad federativa —para no realizar las consultas correspondientes— descansa sobre la base de que su función legislativa se activó por la obligación de armonización de la ley local con la Ley General de Educación, es evidente que si la Ley General tampoco fue consultada, la legislación local presenta el mismo vicio de constitucionalidad.
90. En este sentido, al tratarse de normas que regulan cuestiones relacionadas con la educación de personas con discapacidad, el legislador local estaba obligado a practicar las consultas, previamente a su emisión, con independencia de que ello haya sido en cumplimiento de un mandato de armonización ordenado por el legislador federal.
91. La necesidad de que en este tipo de medidas sean consultadas directamente y conforme a los procedimientos de consulta que ha reconocido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en distintos precedentes radica en que las personas con discapacidad —y también los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas— constituyen

²⁶ Acción de inconstitucionalidad 121/2019, resuelta el 29 de junio de 2021, por unanimidad de 11 votos, de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

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.

92. En consecuencia, este Tribunal Pleno no puede acoger la pretensión de los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Guanajuato de validar la adopción de un cambio legislativo que incide en los derechos humanos de las personas con discapacidad, producto de un procedimiento que representó una vulneración al derecho a la consulta previa.
93. Tampoco es obstáculo a la determinación de este Tribunal Pleno el argumento de los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Guanajuato formulado en el sentido de que debe atenderse al contexto actual en el que se encuentra el mundo vinculado con la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 o COVID-19, de manera que no resultaba factible exigir al Congreso local efectuar una consulta previa a personas con discapacidad —ni a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas—, pues tal exigencia, por sí misma, implicaría comprometer su derecho a la salud.
94. Lo anterior, porque siguiendo el criterio que este Tribunal Pleno asumió al resolver la acción de inconstitucionalidad 136/2020²⁷, y reiterado en la acción de inconstitucionalidad 212/2020, las medidas de emergencia

²⁷ Acción de inconstitucionalidad 136/2020, resuelta por el Pleno el 8 de septiembre de 2020, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Número 460 por el que se adicionan los artículos 13 Bis y 272 Bis, a la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veinte.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

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.

95. Por tanto, a efecto de no vulnerar el derecho a la consulta previa y proteger la vida, la salud y la integridad 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 a sectores históricamente discriminados.
96. En ese sentido, se observa que, derivado de la emergencia sanitaria, la legislatura local debió abstenerse de emitir disposiciones susceptibles de afectar a las personas con discapacidad —y a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas— 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 población.
97. Por lo anterior, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que los artículos 77 a 87 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato son susceptibles de impactar en los derechos de las personas con discapacidad, por lo que **era exigible que se consultara a este sector de la sociedad en forma previa.**

B.2. ¿Se realizó una consulta a las personas con discapacidad?

98. Ahora, en este segundo subapartado —y una vez que se dejó claro en el anterior que las normas impugnadas sí son susceptibles de afectar en los derechos de las personas con discapacidad— es necesario analizar si se llevó a cabo una consulta estrecha a personas con

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

discapacidad en forma previa a la emisión de las normas impugnadas de acuerdo con los estándares señalados en páginas precedentes.

99. La Comisión Nacional demandante sostiene que del análisis del procedimiento legislativo que dio origen a la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, se advierte que no existió consulta estrecha y participación de las personas con discapacidad, a través de sus representantes o con las asociaciones que fungen para tal efecto, por lo que debe declararse la invalidez de las normas impugnadas.
100. Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el concepto de invalidez planteado por la parte accionante **es fundado**, debido a que el legislador local estaba obligado a realizar una consulta a las personas con discapacidad y, sin embargo, **no llevó a cabo el ejercicio consultivo correspondiente**, como se explica a continuación.
101. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debe revisar el procedimiento legislativo por el que se emitió la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, de lo cual se advierte lo siguiente:
 - Desde abril de dos mil diecinueve hasta mayo de dos mil veinte se recibieron en el Congreso local múltiples iniciativas con la finalidad de reformar diversos preceptos de la entonces vigente Ley de Educación para el Estado de Guanajuato.
 - Las iniciativas se radicarón y turnaron, respectivamente, ante la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura del Congreso local, con la finalidad de que emitiera su dictamen correspondiente, el cual fue aprobado el veinticuatro de junio de dos mil veinte por las diputadas y los diputados integrantes de dicha Comisión.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

- En sesión ordinaria de veinticinco de junio siguiente, el Pleno del Congreso de la Unión aprobó por unanimidad de treinta y seis votos el dictamen de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, por lo que se ordenó la remisión del decreto al Ejecutivo del Estado para su publicación.
- Finalmente, el veintidós de julio de dos mil veinte fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el Decreto número 203, por el que se expide la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato.

102. De lo relatado se corrobora que durante el procedimiento legislativo de creación de la Ley de Educación local —en la que se contienen las secciones impugnadas— **no se llevó a cabo consulta alguna a personas con discapacidad** —ni a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas— en forma previa a la emisión del decreto impugnado.
103. Incluso, este Tribunal Pleno advierte que **los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Guanajuato son coincidentes en señalar que durante el procedimiento legislativo que dio origen al Decreto ahora impugnado no se llevó a cabo una consulta previa a personas con discapacidad** —ni a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas— de la entidad, por diversas razones que ya fueron descartadas en páginas anteriores, entre ellas, por considerar que las normas no inciden directamente en esos grupos sociales, porque las normas están dirigidas a protegerlos y no a perjudicarlos y, finalmente, por la alegada imposibilidad de llevar a cabo este tipo de ejercicios de participación en el contexto de la crisis sanitaria que atraviesa el país por la pandemia del virus SARS-CoV2 o COVID-19.
104. De esta manera, los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Guanajuato refieren en su informe que la Ley de Educación local fue

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

emitida en cumplimiento de las obligaciones de armonizar y homologar el marco jurídico local con lo previsto en la Ley General de Educación, de manera que no era posible llevar a cabo una consulta a personas con discapacidad y a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

105. Del mismo modo, el Poder Legislativo del Estado de Guanajuato manifestó en la página 16 de su informe que:

“(...) la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato se ciñe al orden constitucional, a virtud de atender los mandatos contenidos en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cumplir con las bases dispuestas en dicho ordinal, no obstante, la carencia de la realización de una consulta previa a la comunidad indígena y a las personas con capacidades diferentes, como lo sostiene la parte demandante (...).”

106. De lo anterior, se puede advertir que, además de la mención de las autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas, **no hay alguna evidencia que permita a esta Suprema Corte apreciar la formulación de una consulta a las personas con discapacidad.**

107. Por lo anterior, este Tribunal Pleno estima que la emisión de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato vulneró en forma directa el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, en consecuencia, se debe declarar la invalidez de las normas que contienen ese vicio de constitucionalidad, sin que tenga que invalidarse todo el decreto, ya que, como se ha referido en páginas anteriores, a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020 — reiterada, por ejemplo, en las diversas acciones de inconstitucionalidad 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada, 121/2019,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

así como 18/2021—, este Tribunal Pleno ha sostenido que en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad o pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, la falta de consulta previa no implica la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.

108. En consecuencia, se **declara invalidez de los artículos 77 a 87 de la Ley de Educación local.**

Tema 2. Falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas (estudio de los artículos 88 a 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato)

109. Como se narró en páginas anteriores, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos también sostiene que los artículos 88 a 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato son inconstitucionales porque regulan aspectos que son susceptibles de afectar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad, sin que se les hubiera consultado previamente a través de los mecanismos culturalmente adecuados.

110. Las normas impugnadas son del tenor siguiente:

“Sección II Educación Indígena

Derechos educativos, culturales y lingüísticos

Artículo 88. El Estado garantizará el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos a todas las personas, pueblos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

y comunidades indígenas o afromexicanas, migrantes y jornaleros agrícolas. Contribuirá al conocimiento, aprendizaje, reconocimiento, valoración, preservación y desarrollo de la tradición oral y escrita indígena, costumbres, recursos y formas específicas de organización de los pueblos, así 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 las culturas.

Realización de consultas

Artículo 89. 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 y de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Educación Indígena

Artículo 90. La educación indígena estará destinada a las personas de los pueblos y comunidades indígenas de la Entidad, así como aquellas que por su condición de migración transiten o residan en la misma.

Las autoridades educativas garantizarán que esta educación sea bilingüe e intercultural, impartida por personal docente hablante de la lengua indígena.

La prestación de la educación indígena atenderá además de lo dispuesto por la legislación en materia educativa, a lo señalado por la Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, la Ley para la Protección de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Guanajuato y demás disposiciones normativas.

Obligaciones en materia de educación indígena

Artículo 91. Para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en materia de educación indígena, las autoridades educativas competentes realizarán lo siguiente:

- I. Fortalecer las escuelas o centros de educación indígena, 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 y comunidades indígenas o afromexicanas y promover la valoración de distintas formas de producir, interpretar y transmitir el conocimiento, las culturas, saber utilizar materiales educativos, entre ellos libros de texto gratuitos, en las diversas lenguas del territorio estatal;

III. Fortalecer las instituciones públicas de formación docente, 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;

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

V. 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 educandos de los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, en un marco de inclusión y enriquecimiento de las diferentes culturas”.

111. Para dar respuesta al concepto de invalidez hecho valer por la *ombudsperson* nacional, se dividirá el estudio en dos apartados: en el “**Apartado A**” se recordará la línea jurisprudencial que ha seguido esta Suprema Corte en relación con la consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas —lo que conforma el parámetro de constitucionalidad de este caso— y, una vez hecho lo anterior, en el “**Apartado B**” se analizará si las normas impugnadas son susceptibles de afectar a este colectivo —lo que haría necesaria la consulta previa— y, de ser el caso, se constatará si en este caso el Congreso de Guanajuato llevó a cabo el procedimiento de consulta previa.

A. La consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas

112. Como se verá a continuación, siguiendo lo sostenido por este Tribunal Pleno al resolver algunos de los últimos precedentes sobre el tema, en específico, la acción de inconstitucionalidad 151/2017²⁸; la acción de

²⁸ Acción de inconstitucionalidad 151/2017, resuelta el 28 de junio de 2018, se aprobó por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto a declarar la invalidez del Decreto 534/2017

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019²⁹; la acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019³⁰; la acción de inconstitucionalidad 81/2018³¹, la acción de inconstitucionalidad 136/2020³², así como la acción de inconstitucionalidad 164/2020³³, los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas del país tienen derecho a ser consultados en forma previa, informada, culturalmente

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.

²⁹ Acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, resuelta el 5 de diciembre de 2019, se aprobó por mayoría de 9 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto al estudio de fondo del proyecto. El Ministro Laynez Potisek votó en contra.

³⁰ Acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019, resuelta el 12 de marzo de 2020, por mayoría de 9 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto impugnado. Los Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

³¹ Acción de inconstitucionalidad 81/2018, resuelta el 20 de abril de 2020, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Número 778, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho.

³² Acción de inconstitucionalidad 136/2020, resuelta por el Pleno el 8 de septiembre de 2020, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Número 460 por el que se adicionan los artículos 13 Bis y 272 Bis, a la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veinte.

³³ Acción de inconstitucionalidad 164/2020, resuelta por el Pleno el 5 de octubre de 2020, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto 0703, por el que se expide la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta de junio de dos mil veinte.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales y de buena fe cuando las autoridades legislativas pretendan emitir una norma general o adoptar una acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses³⁴.

113. En principio, debe destacarse que es criterio reiterado de este Tribunal Pleno que de una interpretación del artículo 2 de la Constitución General y el artículo 6 del Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, las autoridades legislativas, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas antes de adoptar una acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, la cual deberá ser previa, culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales, informada y de buena fe.
114. Este criterio ha sido sostenido en una variedad de casos, entre ellos, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas³⁵ y 15/2017 y sus acumuladas³⁶.

³⁴ Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2019, se adicionó un apartado C al artículo 2º de la Constitución General, a efecto de reconocer a los pueblos y comunidades afromexicanas, como parte de la composición pluricultural de la Nación, señalando, además, que tendrán los derechos reconocidos para los pueblos y comunidades indígenas del País, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

³⁵ Acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015, resuelta el 19 de octubre de 2015, se aprobó por unanimidad de 10 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto al estudio de fondo del proyecto.

³⁶ Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, resuelta el 16 de agosto de 2017, se aprobó por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto al tema 1, denominado “Obligación de consultar a las personas con discapacidad y los pueblos y comunidades indígenas”, consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que dio origen a la Constitución Política de la Ciudad de México, en razón de que se realizó la consulta a los pueblos y comunidades indígenas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

115. En el primer precedente se declaró la inconstitucionalidad de la totalidad de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, al haber sido emitido sin una consulta previa. Por su parte, en el segundo precedente se reconoció la validez de la Constitución Política de la Ciudad de México porque, previo a su emisión y durante el procedimiento legislativo, se llevó a cabo una consulta con los pueblos y comunidades indígenas que acreditó los requisitos materiales de ser previa, culturalmente adecuada, informada y de buena fe.
116. En este sentido, se advierte que para arribar a tales determinaciones se partió de la idea de la interpretación progresiva del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁷, en el que se

³⁷ El texto constitucional reformado el 14 de agosto de 2001 disponía lo siguiente:
“**Artículo 2º.** La Nación Mexicana es única e indivisible.

(...)

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

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

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

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

(...)

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

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

(...)

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

(...)”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

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

117. Sobre esta norma, como se refirió en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas, así como en la controversia constitucional 32/2012³⁸, para la reforma del artículo 2 constitucional se tomó como referente normativo el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y los Acuerdos de San Andrés Larráinzar.
118. De esta manera, en los precedentes se ha considerado necesario analizar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, en Ginebra, Suiza, y aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el once de julio de mil novecientos noventa³⁹, el cual prevé lo siguiente:

“Artículo 6

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

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

³⁸ Controversia constitucional 32/2012, resuelta el 29 de mayo de 2014, se aprobó por mayoría de 10 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto al estudio de fondo.

³⁹ Publicado en el Diario oficial de la Federación el 3 de agosto de 1990.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.”

“Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en la que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.”

119. De conformidad con el marco normativo y los precedentes antes expuestos, este Tribunal Pleno ha concluido reiteradamente que en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

términos de lo dispuesto en los artículos 1, párrafo primero, y 2 de la Constitución General de la República⁴⁰ y 6 del Convenio 169 de la OIT, los pueblos indígenas y afroamericanos tienen el derecho humano a ser consultados mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarles directamente⁴¹.

120. Ello, en suma, porque la reforma al artículo 2 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, reconoció la composición pluricultural de la Nación, estableció que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Además, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contempló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía.
121. Asimismo, se reconoció el derecho de las comunidades indígenas de decidir sus formas internas de convivencia y organización social,

⁴⁰ Véase la jurisprudencia de rubro: “**DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL**”. Registro 2006224. [J]; 10a. Época; Pleno; Gaceta S.J.F.; Libro 5, Abril de 2014; Tomo I; Pág. 202. P./J. 20/2014 (10a.).

⁴¹ Sustenta esta consideración lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos del *Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador* y de los *Doce clanes Saramaka vs. Surinam*; así como el amparo en revisión 631/2012, resuelto el ocho de mayo de dos mil trece por la Primera Sala la resolución de la Primera Sala de este Alto Tribunal, aprobado por unanimidad de 5 votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Pardo Rebolledo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

económica, política y cultural; elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno; destacándose que las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

122. Adicionalmente, el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y afroamericanos en todos los temas que les afecten se encuentra reconocido expresamente en el Convenio 169 de la OIT. Incluso, este derecho puede válidamente desprenderse del propio texto del artículo 2 constitucional a partir, precisamente, de los postulados que contiene en cuanto a que reconoce su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia, a la igualdad y no discriminación.

123. Actualmente, el artículo 2 constitucional dispone lo siguiente:

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

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

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

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

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

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

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

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

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

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

(...)

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

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

(...)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

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

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

(...)

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

(...)

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

(...)"⁴².

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

⁴² Marco constitucional vigente hoy en día.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

125. Específicamente, en el primer párrafo del apartado B se impone la obligación de la Federación, los Estados y los Municipios de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de garantizar la vigencia de los derechos de las personas indígenas y afromexicanas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.
126. Además, este derecho se puede extraer del principio de autodeterminación, previsto en el artículo 2, apartado A, fracciones I y II, de la Constitución, que faculta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
127. En efecto, en el artículo 2 de la Constitución General se protege el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de autodeterminación y autogobierno. En este sentido, la autodeterminación es *“un conjunto de normas de derechos humanos que se predicen genéricamente de los pueblos, incluidos los pueblos indígenas, y que se basan en la idea de que todos los sectores de la humanidad tienen el mismo derecho a controlar su propio destino”*⁴³.
128. Esta facultad de autogobierno o autoorganización constituye la principal dimensión del principio de autodeterminación, y consiste en la idea de que los sistemas políticos deben funcionar de acuerdo con los deseos de las personas gobernadas⁴⁴.
129. Siguiendo este hilo conductor, el derecho a la consulta se encuentra íntimamente ligado con los derechos de participación política y

⁴³ ANAYA, James, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*, Madrid, Trotta, 2005, p. 137.

⁴⁴ *Ibídem*, p. 224.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas y sus integrantes.

130. En este sentido, en el artículo 35 de la Constitución General⁴⁵ se reconoce el derecho de todo ciudadano de votar y ser votado en las elecciones populares y de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país. En consecuencia, la ciudadanía que integra los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del país tiene derecho a participar en la toma de decisiones de relevancia pública y, sobre todo, en aquellas que sean susceptibles de afectarles directamente.
131. A partir de estos principios, en la Constitución General se encuentran inmersos otros derechos y características propias de la tutela de derechos con una perspectiva intercultural. Por ejemplo, tienen la facultad de elegir a sus autoridades conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, así como el ejercicio de sus formas propias de convivencia y organización social, económica, política y cultural, lo que incluye, por supuesto, el derecho a la educación.
132. Al respecto, el Pleno —en los precedentes antes referidos— y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido que las autoridades están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades

⁴⁵ “**Artículo 35.-** Son derechos de la ciudadanía:

I.- Votar en las elecciones populares;

II.- Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

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

(...)”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

indígenas y afroamericanas antes de adoptar alguna acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses.

133. De esta forma, los pueblos indígenas y afroamericanos tienen el derecho humano a ser consultados mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente conforme a lo siguiente:

- **La consulta debe ser previa.** Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.
- **La consulta debe ser culturalmente adecuada.** El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas y afroamericanos ha de cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.

Incluso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido⁴⁶ que las consultas a pueblos indígenas deben realizarse a través de procedimientos culturalmente adecuados, es decir, de conformidad con sus propias tradiciones y a través de sus instituciones representativas. Para ello debe analizarse el

⁴⁶ *Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs Ecuador*. Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 27 de junio de 2012 (Fondo y Reparaciones), párrafos 201 y 202.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

contexto cultural de las comunidades, empleando diversos mecanismos como lo pueden ser, por ejemplo, las visitas o estudios periciales en materia antropológica.

Para que una consulta indígena sea culturalmente adecuada, es necesario que se respete el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la no asimilación cultural, consistente en que se reconozca y respete la cultura, historia, idioma y modo de vida de las poblaciones indígenas como un factor de enriquecimiento de la identidad cultural del Estado y se garantice su preservación⁴⁷.

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

- **La consulta debe ser informada.** Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, previo y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto de forma voluntaria.
- **La consulta debe ser de buena fe,** con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La

⁴⁷ Así lo ha sostenido el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU en su Recomendación general N° XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas, del 51° periodo de sesiones, 1997, en su párrafo 4, inciso a).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

134. Es importante enfatizar que, para poder hablar de una consulta indígena y afromexicana realmente válida, no basta con realizar foros no vinculantes que se desarrollen a partir de procedimientos que no sean culturalmente adecuados y que no tutelen los intereses de las comunidades indígenas y afromexicanas.
135. Debe señalarse, como también se ha destacado en precedentes —particularmente en las acciones de inconstitucionalidad 83/2015 y acumuladas, así como 151/2017—, que si bien la decisión del Órgano Reformador de la Constitución de incorporar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, lo cierto es que el ejercicio del derecho de consulta no debe estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades indígenas deben contar con tal prerrogativa, también cuando se trate de procedimientos legislativos, cuyo contenido verse sobre derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos.
136. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 81/2018⁴⁸, esta Suprema Corte se pronunció sobre la necesidad de que en los procesos de

⁴⁸ Acción de inconstitucionalidad 81/2018, resuelta el 20 de abril de 2020, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

consulta se establezcan metodologías, protocolos o planes de consulta que las permitan llevar a buen término, bajo los principios rectores característicos ya expuestos.

137. Al respecto, el Tribunal Pleno estimó que los procedimientos de consulta deben preservar las especificidades culturales y atender a las particularidades de cada caso según el objeto de la consulta. Si bien deben ser flexibles, lo cierto es que deben prever necesariamente algunas fases que —concatenadas— impliquen la observancia del derecho a la consulta y la materialización de los principios mínimos de ser previa, libre, informada, de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo y culturalmente adecuada, observando, como mínimo, las siguientes características y fases:

- **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.
- **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

Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Número 778, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 24 de agosto de 2018.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

autoridades de un análisis y evaluación apropiada de las repercusiones de las medidas legislativas.

- **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.
- **Fase de diálogo** entre los representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas con la finalidad de generar acuerdos.
- **Fase de decisión,** comunicación de resultados y entrega de dictamen.

138. Así, las legislaturas locales tienen el **deber de prever una fase adicional en el procedimiento de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población,** cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

139. De forma más específica, al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad 212/2020⁴⁹, 193/2020⁵⁰, 179/2020⁵¹, 214/2020⁵², 131/2020 y su acumulada⁵³, así como 18/2021⁵⁴, el Pleno de este Alto Tribunal declaró la invalidez de diversos preceptos de las leyes de educación de los Estados de Tlaxcala, Zacatecas, San Luis Potosí, Sonora, Puebla y Baja California, respectivamente, por falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.
140. De forma similar al caso de la consulta a personas con discapacidad, en los últimos precedentes en los que se ha analizado la falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, este Tribunal Pleno ha adoptado un nuevo criterio sobre los alcances invalidantes de la falta de consulta previa.

⁴⁹ Acción de inconstitucionalidad 212/2020, resuelta el 1 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

⁵⁰ Acción de inconstitucionalidad 193/2020, resuelta el 17 de mayo de 2021, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez de los artículos del 39 al 41 y del 44 al 48 de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, expedida mediante el Decreto 389, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 17 de junio de 2020.

⁵¹ Acción de inconstitucionalidad 179/2020, resuelta el 24 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de 11 votos, se declaró la invalidez los artículos 38, 39, 40 y del 43 al 47 de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto 0675, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 14 de mayo de 2020.

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

⁵³ Acción de inconstitucionalidad 131/2020 y acumulada, resuelta el 25 de mayo de 2021, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez de los artículos 46, 47, 48 y del 51 al 56 de la Ley de Educación del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 18 de mayo de 2020.

⁵⁴ Acción de inconstitucionalidad 18/2021, resuelta el 12 de agosto de 2021, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea quien anunció voto concurrente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

141. Así, a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020, este Tribunal Pleno ha sostenido que en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad o pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, **la falta de consulta previa no implica la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.**

142. Por tanto, 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.**

B. Caso concreto

143. Una vez precisado lo anterior, se debe analizar si en el procedimiento legislativo que dio origen a la emisión de los artículos 88 a 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, expedida mediante el Decreto número 203, se respetó el derecho a la consulta previa, para lo cual debe determinarse: **B.1.** Si las medidas legislativas son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad; y **B.2.** En caso de acreditarse esa susceptibilidad de afectación, estudiar si se realizó una consulta que cumpla con los parámetros ya referidos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

B.1. ¿Las medidas legislativas son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad?

144. Este Tribunal Pleno considera que **el decreto impugnado es susceptible de afectar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas** de Guanajuato, por lo que el legislador se encontraba obligado a consultarles previamente y de acuerdo con las exigencias reconocidas por esta Suprema Corte, como a continuación se explica.
145. A partir de una lectura de los artículos 88 a 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, se puede advertir que esas normas sí son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad federativa, debido a que esos preceptos regulan de manera expresa la educación indígena, en concreto, se regula lo siguiente:
- El deber del Estado de garantizar el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos de todas las personas, pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas (artículo 88).
 - El Estado contribuirá al conocimiento, aprendizaje, reconocimiento, valoración, preservación y desarrollo de la tradición oral y escrita indígena, costumbres, recursos y formas específicas de organización de los pueblos, así como de las lenguas indígenas nacionales, como medio de comunicación, de enseñanza, objeto y fuente de conocimiento (artículo 88).
 - Las autoridades educativas celebrarán consultas cada vez que prevea medidas en materia educativa, relacionadas con los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas (artículo 89).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

- Asimismo, se establecen los principios que deberá atender la educación indígena, y la necesidad de que ésta sea bilingüe e intercultural (artículo 90).

- Finalmente, se desarrollan las obligaciones en materia educativa de las autoridades educativas (artículo 91).

146. Como se puede advertir, estas regulaciones emitidas con motivo de la entrada en vigor de la Ley de Educación local son **susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad** y, en consecuencia, **existía la obligación de consultarles directamente en forma previa** a la emisión del decreto impugnado.

147. Se trata de implementaciones legislativas que inciden en los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad, pues regulan y dan parámetros al sistema educativo indígena.

148. En esta tesitura, este Tribunal Pleno considera que la emisión de la sección “*Educación Indígena*” —y contrario a lo sostenido por los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado de Guanajuato— **es susceptible de afectar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas**, por lo que **debía mediar una consulta en materia indígena**.

149. No pasa inadvertido que el Poder Legislativo defiende la validez de las disposiciones impugnadas y, en esencia, sostiene que no se dio la inclusión en el procedimiento legislativo de una etapa de consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas debido a que la materia de la ley local no genera afectación directa en sus derechos, pues la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

normativa no procede a la prospección o explotación de los recursos del subsuelo, no considera la enajenación de sus tierras o la transmisión de sus derechos sobre éstas a personas ajenas a su comunidad, o bien, no pretende reubicarlos. Sin embargo, como se ha relatado en páginas anteriores, cualquier norma o acto del Estado que sea susceptible de afectar o incidir directamente en los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas debe ser consultada previamente siguiendo los requisitos y fases reconocidas por esta Suprema Corte —desarrolladas en diversos precedentes que encuentran su origen en la acción de inconstitucionalidad 81/2018—.

150. Como se ha sostenido a lo largo de esta sentencia, el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas tiene asidero en el artículo 2º, Apartado B, de la Constitución Federal, específicamente al señalar que, para promover la igualdad de oportunidades y eliminar cualquier forma de discriminación, la Federación, las entidades federativas y los municipios están obligados a implementar las políticas necesarias para garantizar los derechos de los indígenas y el desarrollo comunitario, lo cual deberá ser diseñado y operado conjuntamente con ellos.
151. De esta forma, en el artículo 2º de la Constitución Federal se protege el principio de autodeterminación de los pueblos y comunidades, que es *“un conjunto de normas de derechos humanos que se predicen genéricamente de los pueblos, incluidos los pueblos indígenas, y que se basan en la idea de que todos los sectores de la humanidad tienen el mismo derecho a controlar su propio destino”*⁵⁵.
152. Este principio de autodeterminación implica, también, la facultad de auto gobierno o auto organización que consiste en la idea de que los

⁵⁵ ANAYA, James, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*, op cit., p. 137.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

sistemas políticos deben funcionar de acuerdo con los deseos de las personas gobernadas⁵⁶.

153. En este sentido, la consulta previa es una garantía de protección del principio de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, pues les permite participar en la toma de decisiones que puedan afectar los intereses de la Comunidad, evitando con ello una vulneración de su derecho a la no asimilación cultural.
154. Por tanto, para que pueda hablarse de una verdadera protección del principio de autodeterminación, es necesario que las normas e instituciones que puedan afectar los derechos de personas o colectivos indígenas y afromexicanas no sean producto de una imposición, sino resultado de procedimientos que respeten sus preferencias dentro de una serie de opciones razonables⁵⁷.
155. El derecho a la consulta a los pueblos y comunidades indígenas protege su autodeterminación a través de la participación activa de los integrantes de los pueblos originarios en la toma de decisiones de relevancia pública. Además, la importancia de este derecho radica en aceptar las diferencias culturales y escuchar —conforme a las propias tradiciones, usos y costumbres— a las personas que integran una Comunidad.
156. Por tanto, el legislador local está obligado a realizar una consulta previa en materia indígena, pues aun cuando se trataba de una adecuación del sistema educativo local a la legislación general en materia, existen ciertos matices y temas que fueron ahondados por el legislador local, lo cual fue reconocido por el propio Poder Legislativo, que expresó en su informe que la normativa se expidió “*con el reconocimiento de sus*

⁵⁶ *Ibídem.*, p. 224.

⁵⁷ *Ibídem.*, p. 241.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

propias características”, al igual que el Ejecutivo, quien refirió “que la norma fue diseñada para cubrir las particularidades culturales, étnicas y psicosomáticas de sus destinatarios”.

157. La necesidad de implementar una consulta indígena tiene una doble justificación: por una parte, es necesaria para impedir que se genere una medida o una carga que pueda perjudicarles; pero, por la otra, permite escuchar las voces de un colectivo históricamente discriminado y enriquecer el diálogo con propuestas que, posiblemente, el cuerpo legislativo no habría advertido en forma unilateral.
158. Por ello, basta que en este caso se advierta que las normas impugnadas contienen modificaciones legislativas que inciden en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas para exigir constitucionalmente como requisito de validez que se haya celebrado una consulta indígena y afromexicana.
159. A partir de lo referido —y contrario a lo sostenido por los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado de Guanajuato—, se advierte que **los preceptos cuestionados son susceptibles de afectar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad** debido a que contienen las directrices atinentes a la impartición del servicio educativo intercultural en el Estado de Guanajuato. Por tanto, en este caso, el **desahogo de una consulta en materia indígena y afromexicana era indispensable**.
160. Los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Guanajuato sostienen, al igual que lo hicieron respecto de las normas sobre educación para personas con discapacidad, que los artículos 88 a 91 fueron emitidos en acatamiento al mandato contenido en la Ley General de Educación por el que se ordenó a las legislaturas estatales armonizar sus leyes locales con la Ley Marco en materia educativa.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

161. Sin embargo, ese argumento no justifica que en este caso no se deba hacer una consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, pues como se dijo en el apartado anterior (consulta a personas con discapacidad), **todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultar a pueblos y comunidades indígenas antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses**, incluso en el supuesto de legislación emitida en cumplimiento a un mandato de armonización ordenado por el legislador federal.
162. Debe recordarse que la consulta en materia indígena se activa cuando los cambios legislativos son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas y/o afromexicanas. Por tanto, este Tribunal Pleno no prejuzga si las medidas implementadas en la legislación impugnada pueden beneficiar o perjudicar al colectivo indígena y afromexicano, pues eso implicaría que este Tribunal sustituyera los intereses de los pueblos y comunidades y valorara qué es lo que más les beneficie, desde un control abstracto, cuando precisamente esto es parte del objetivo de una consulta indígena.
163. Como se ha relatado, el derecho a la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas protege su autodeterminación a través de la participación activa de los integrantes de los pueblos originarios en la toma de decisiones de relevancia pública. Además, la importancia de este derecho radica en aceptar las diferencias culturales y escuchar —conforme a las propias tradiciones, usos y costumbres— a las personas que integran una Comunidad.
164. Además, es un hecho notorio que el veintinueve de junio de dos mil veintiuno, este Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

121/2019⁵⁸ en la que se analizó, precisamente, la Ley General de Educación. En ese precedente se declaró la invalidez de los artículos 56, 57 y 58 de la Ley General por falta de consulta indígena, así como los artículos 61 a 68 por falta de consulta a personas con discapacidad, lo que hace patente que no se ha escuchado a este colectivo para la implementación de las reformas en materia educativa.

165. Asimismo, como se refirió en páginas anteriores —a propósito de la consulta a personas con discapacidad—, tampoco puede justificarse la falta de consulta a personas indígenas y afromexicanas por el hecho de que el país se encuentra inmerso en la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2 o COVID-19, pues como se ha reiterado, las medidas de emergencia sanitaria no pueden ser empleadas como una excusa para adoptar decisiones sin implementar un procedimiento de consulta en forma previa.
166. Lo anterior, porque siguiendo los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación —por ejemplo la acción de inconstitucionalidad 164/2020⁵⁹—, se advierte como hecho notorio que el once de marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial de Salud declaró a la pandemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), como una emergencia de salud pública de interés internacional y que el Consejo

⁵⁸ Acción de inconstitucionalidad 121/2019, resuelta el 29 de junio de 2021, por unanimidad de 11 votos, de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

⁵⁹ Acción de inconstitucionalidad 164/2020, resuelta por el Tribunal Pleno el 5 de octubre de 2020, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, se aprobó el considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, en su inciso a), denominado “*Cuestión previa: determinación sobre la necesidad de realizar una consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas*”, consistente en declarar la invalidez del Decreto 0703, por el que se expide la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta de junio de dos mil veinte.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

de Salubridad General, en sesión extraordinaria celebrada el diecinueve de marzo de dos mil veinte, acordó reconocer la epidemia en México como una enfermedad grave de atención prioritaria.

167. En este precedente se precisó que al menos desde el diecinueve de marzo de dos mil veinte, nuestro país atraviesa oficialmente por una pandemia frente a la cual todas las autoridades estatales se encuentran obligadas a cumplir con una serie de medidas adoptadas para garantizar el derecho a la vida, la salud y la integridad de las personas, en particular, de aquellas en mayores condiciones de vulnerabilidad.
168. En relación con esta condición, se destacó que los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas han sido un grupo estructural y sistemáticamente vulnerado en el goce y ejercicio de sus derechos humanos; por ello, la implementación de las medidas antes descritas exige un enfoque diferencial y respetuoso de la diversidad cultural de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos.
169. Por tanto, se aseveró que las medidas de la emergencia sanitaria no podían ser empleadas como una excusa para adoptar decisiones sin implementar un procedimiento de consulta en forma previa, informada, culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales y de buena fe.
170. Sobre el tema, la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos formuló la recomendación número 1/2020, de diez de abril de dos mil veinte, en la que indica a los Estados miembros:

“57. Abstenerse de promover iniciativas legislativas y/o avances en la implementación de proyectos productivos y/o extractivos en los territorios de los pueblos indígenas durante el tiempo en que dure la pandemia, en virtud de la imposibilidad de llevar adelante los procesos de consulta previa, libre e informada (debido a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

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”.

171. Así, se advirtió que a efecto de no vulnerar el derecho a una consulta culturalmente adecuada y proteger la vida, la salud y la integridad de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas era recomendable abstenerse de promover iniciativas legislativas y/o continuar con éstas, en los casos en que debía darse participación activa a este sector históricamente discriminado.
172. Por lo anterior, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que los artículos 88 a 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, sí son susceptibles de impactar en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, por lo que **era exigible que se consultara a este sector de la sociedad en forma previa.**

B.2. ¿Se realizó una consulta en materia indígena y afromexicana?

173. Ahora, en este segundo subapartado —y una vez que se dejó claro en el anterior que las normas impugnadas sí son susceptibles de afectar a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas— es necesario analizar si se llevó a cabo la consulta correspondiente y conforme a los estándares exigidos por esta Suprema Corte.
174. La Comisión accionante sostiene que el órgano legislativo fue omiso en realizar la consulta indígena aun cuando tenía la obligación de hacerla, pues en la sección II, denominada “*Educación Indígena*” —prevista en los artículos 88 a 91— se garantiza el ejercicio de los derechos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

educativos, culturales y lingüísticos de todas las personas integrantes de pueblos y comunidades indígenas, migrantes y jornaleros.

175. Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el concepto de invalidez planteado por la parte accionante **es fundado**, debido a que el legislador local estaba obligado a realizar una consulta a en materia indígena y afromexicana y, sin embargo, **no llevó a cabo el ejercicio consultivo correspondiente**, como ya quedó detallado en el apartado anterior en el que se estudio la falta de consulta a personas con discapacidad —y que en obvio de repeticiones se reitera en sus términos en este caso—.
176. En efecto, como se mencionó en páginas anteriores —a propósito de la falta de consulta a personas con discapacidad—, de la revisión del procedimiento legislativo se advierte que **no se llevó a cabo consulta alguna a personas con discapacidad** —ni a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas— en forma previa a la emisión del decreto impugnado.
177. Incluso, este Tribunal Pleno advierte que **los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Guanajuato son coincidentes en señalar que durante el procedimiento legislativo que dio origen al Decreto ahora impugnado no se llevó a cabo una consulta previa a personas con discapacidad** —ni a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas— de la entidad, por diversas razones que ya fueron descartadas en páginas anteriores, entre ellas, por considerar que las normas no inciden directamente en esos grupos sociales, porque las normas están dirigidas a protegerlos y no a perjudicarles y, finalmente, por la alegada imposibilidad de llevar a cabo este tipo de ejercicios de participación en el contexto de la crisis sanitaria que atraviesa el país por la pandemia del virus SARS-CoV2 o COVID-19.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

178. De esta manera, los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Guanajuato refieren en su informe que la Ley de Educación local fue emitida en cumplimiento de las obligaciones de armonizar y homologar el marco jurídico local con lo previsto en la Ley General de Educación, de manera que no era posible llevar a cabo una consulta a personas con discapacidad y a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.
179. De lo anterior, se puede advertir que además de la mención de las autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas, **no hay alguna evidencia que permita a esta Suprema Corte apreciar la formulación de una consulta a las pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas**.
180. Por tanto, este Tribunal Pleno estima que **se vulneraron en forma directa los artículos 2 de la Constitución Federal y 6 del Convenio 169 de la OIT** y, en consecuencia, se **declara la invalidez de los artículos 88 a 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato**, emitida mediante el Decreto número 203, en el entendido de que la falta de consulta previa no implica, en este caso, la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.
181. **SEXTO. Efectos.** Conforme a lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General⁶⁰, las sentencias dictadas en acciones de

⁶⁰ “**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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos fijando con precisión las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

182. Como se ha precisado en páginas previas, este Tribunal Pleno **declaró la invalidez de los artículos 77 a 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato**, expedida mediante el Decreto número 203, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil veinte, por falta de consultas a personas con discapacidad y a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.
183. El efecto habitual que esta Suprema Corte fijaba en casos en los que ha declarado la invalidez de normas por falta de consulta previa había sido la invalidez total del decreto que contiene las normas que debían ser consultadas.
184. Sin embargo, como se precisó en páginas anteriores, ese criterio ha evolucionado, de manera que, a partir de la acción de inconstitucionalidad 212/2020 —reiterada, entre otras, en las diversas acciones de inconstitucionalidad 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada, 121/2019, así como 18/2021—, este Tribunal Pleno ha sostenido que, en los casos de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con

opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

(...)"

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

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

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

discapacidad o pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, **la falta de consulta previa no implica la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte.**

185. En este sentido, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que en el supuesto de que una norma o un ordenamiento general no esté específicamente relacionado con los grupos vulnerables que deben ser privilegiados con una consulta, esto es, que no se refieran única y exclusivamente a ellos, sino que, en el contexto general, estén inmiscuidos, como es el presente caso, **las normas por invalidar son precisamente las que les afecten, pero sin alcanzar a invalidar toda la norma.**
186. Por tanto, en este caso únicamente se debe declarar la invalidez parcial de los artículos **77 a 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato.**
187. Conforme a las facultades que la Constitución General confiere a este Tribunal Pleno para modular los efectos de sus sentencias de acción de inconstitucionalidad, es necesario tener en cuenta que la justicia constitucional busca generar una circunstancia mejor de la que había antes de la sentencia de acción de inconstitucionalidad, y no una peor, ya que la finalidad de este sistema de control constitucional es proteger y garantizar los derechos, en este caso, los de las comunidades indígenas y afromexicanas y de las personas con discapacidad.
188. En esta tesitura, es claro que, si las secciones de educación especial y educación indígena —artículos 77 a 91— fueran declaradas inválidas

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

sin más, se correría el riesgo de ocasionar el mal funcionamiento del sistema educativo en la entidad federativa.

189. Así, tomando en consideración las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas respectivas durante la pandemia por el virus SARS-COV2, esta Suprema Corte determina que **los efectos de invalidez deben postergarse por dieciocho meses** con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso del Estado de Guanajuato cumple con los efectos vinculatorios precisados a continuación.
190. En este sentido, se vincula al Congreso del Estado de Guanajuato para que **dentro de los dieciocho meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutivos de esta resolución, fecha en que surtirán efectos la declaración de invalidez decretada, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en esta decisión**, la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, así como la de las personas con discapacidad, y, posteriormente, con base en los resultados de dichas consultas, emita la regulación correspondiente en materia de educación indígena y de educación inclusiva.
191. 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.
192. El plazo establecido, además, permite que no se prive a los pueblos y comunidades indígenas ni a las personas con discapacidad de los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

posibles efectos benéficos de las normas y, al mismo tiempo, permite al Congreso del Estado de Guanajuato atender lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor el Congreso local pueda legislar en relación con los preceptos declarados inconstitucionales, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realicen las consultas en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

193. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos del 77 al 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, expedida mediante el Decreto número 203, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil veinte en términos de lo señalado en el considerando quinto de esta decisión.

TERCERO. 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 Guanajuato, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de las respectivas consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, así como a las personas con discapacidad, ese Congreso deberá legislar en las materias de educación indígena y de educación inclusiva, en los términos precisados en el considerando sexto de esta determinación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

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

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos del 77 al 87 y del 88 al 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, expedida mediante el Decreto número 203,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil veinte. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio. La señora Ministra y los señores Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a los dieciocho meses siguientes a la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Guanajuato. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en: 2) vincular al Congreso del Estado para que, en dicho plazo, realice las consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas con los lineamientos de esta determinación, así como a las personas con discapacidad, y emita la regulación que corresponda en las materias de educación indígena y de educación inclusiva, en el entendido de que esas consultas no deben

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

limitarse a los artículos declarados inconstitucionales, sino que deberán tener un carácter abierto.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión de veintiuno de octubre de dos mil veintiuno previo aviso a la Presidencia.

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

PRESIDENTE

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 239/2020

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 239/2020, resuelta el veintiuno de octubre de dos mil veintiuno en el sentido siguiente: “**PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se declara la invalidez de los artículos del 77 al 91 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, expedida mediante el Decreto número 203, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil veinte en términos de lo señalado en el considerando quinto de esta decisión. **TERCERO.** 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 Guanajuato, 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, ese Congreso deberá legislar en las materias de educación indígena y de educación inclusiva, en los términos precisados en el considerando sexto de esta determinación. **CUARTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”- **Conste.**

LATO