

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023,  
87/2023 Y 95/2023.**

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

**PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ**

**SECRETARIO: BRUNO ALEJANDRO ACEVEDO NUEVO**

**COLABORÓ: RODRIGO VALADEZ HITTA**

**ÍNDICE TEMÁTICO**

	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Págs.</b>
<b>I.</b>	<b>COMPETENCIA.</b>	El Tribunal Pleno es <b>competente</b> para conocer del presente asunto.	12
<b>II.</b>	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.</b>	Se tienen por impugnados el <b>artículo 22, párrafo segundo</b> que dispone: “La elección de Gobernador será concurrente con la elección de Presidente de la República”; la porción normativa del <b>artículo 69</b> que dispone “y se realizará de manera concurrente con la elección de Presidente de la República” de la Constitución Política del Estado de Sonora y el <b>artículo segundo transitorio</b> del Decreto 93 publicado el dos de marzo de dos mil veintitrés.	12-15
<b>III.</b>	<b>OPORTUNIDAD.</b>	Los escritos iniciales son <b>oportunos.</b>	15-16
<b>IV.</b>	<b>LEGITIMACIÓN.</b>	Los escritos fueron presentados por <b>parte legitimada.</b>	16-21

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS  
ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

<b>V.</b>	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.</b>	La causal de improcedencia relativa a que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra normas generales en materia electoral es <b>infundada</b> .	21-23
<b>VI.</b>	<b>ESTUDIO DE FONDO.</b>		24-99
	<b>VI.1. Violaciones al procedimiento legislativo.</b>	<p>Se declaran <b>infundados</b> todos los argumentos relativos a que se vulneró el proceso legislativo que da origen al Decreto impugnado.</p> <p><b>Primero</b>, el Congreso local sí generó espacios de participación ciudadana en materia de parlamento abierto y, además, no existe la obligación de llevar a cabo una conducta específica para generar dichos espacios de participación.</p> <p><b>Segundo</b>, no se requería de una consulta indígena en tanto que las normas impugnadas no impactan de manera directa y diferenciada a los pueblos y comunidades indígenas.</p> <p><b>Tercero</b>, la dispensa de segunda lectura del dictamen es una violación al procedimiento legislativo; sin embargo, no tienen el potencial invalidante en el caso en concreto para declarar la invalidez del proceso y de las normas impugnadas.</p> <p>Por otra parte, se considera que no era necesario llevar a cabo una evaluación presupuestaria, pues no se observa que las normas</p>	24-71

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS  
ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

		impugnadas impacten el presupuesto de la entidad federativa al modificar la fecha de una elección que necesariamente tenía que suceder.	
	<b>VI.2. Cuestión previa. Libertad configurativa de las entidades federativas para organizar los poderes locales y sus comicios electorales.</b>	Se explican los alcances de la libertad configurativa en materia de organización de poderes públicos y de elecciones que servirán como parámetro para el análisis del fondo del asunto.	71-77
	<b>VI.3. Tema 2. Violación al artículo 116, base IV, inciso n), de la Constitución Federal.</b>	Se declara <b>infundado</b> el argumento relativo a que el Decreto impugnado viola el artículo 116, base IV, inciso n), de la Constitución porque las entidades federativas tienen una amplia libertad configurativa para modificar sus calendarios electorales. Contrario a lo que sostienen los accionantes, se argumenta que: <b>a)</b> la Constitución Federal establece un mínimo de elecciones (una) que deberán ser concurrentes con las federales, pero no un máximo; <b>b)</b> el artículo tercero transitorio de la Ley General de Partidos Políticos no es relevante para analizar la constitucionalidad del Dictamen impugnado; y,	77-81

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS  
ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

		c) desde una perspectiva de amplia libertad configurativa, la norma no es violatoria de la Constitución Federal.	
	<b>VI.4. Tema 3. Violación a diversos derechos político-electorales.</b>	<p>Se declaran <b>infundados</b> los argumentos en tanto que, en <b>primer lugar</b>, la definición de la duración de un cargo de elección popular es una precondition para que pueda ejercerse el derecho a votar y ser votado y, porque la duración del cargo de gobernador pertenece al ámbito de libertad configurativa de las entidades federativas.</p> <p>En <b>segundo lugar</b>, la reducción del periodo de la gubernatura, por única ocasión, para el proceso electoral de dos mil veintisiete tiene una clara relación medio-fin con el propósito de empatar la elección del Poder Ejecutivo local con el federal.</p> <p>En <b>tercer lugar</b>, la reducción del periodo de la gubernatura se legisló como una previsión a futuro donde la norma entró en vigor de manera previa al inicio de la veda electoral prevista en el artículo 105 constitucional y/o no afecta un cargo que ya ha sido electo por la ciudadanía.</p>	81-96
	<b>VI. 5. Tema 4. Violación al artículo 134 de la Constitución Federal y al Sistema de Planeación Democrática.</b>	Se declaran <b>infundados</b> los argumentos porque parten de una interpretación aislada del artículo 134 constitucional e imposibilita el ejercicio de una competencia de la entidad federativa que está dentro de su libertad configurativa.	96-99

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS  
ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

<b>VII.</b>	<b>DECISIÓN.</b>	<p><b>PRIMERO.</b> Es <b>procedente</b> pero <b>infundada</b> la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.</p> <p><b>SEGUNDO.</b> Se <b>reconoce la validez</b> del artículo 22, párrafo segundo, en la porción que dispone: “La elección de Gobernador será concurrente con la elección de Presidente de la República”; el artículo 69 en la porción que dispone “y se realizará de manera concurrente con la elección de Presidente de la República” de la Constitución Política del Estado de Sonora, así como del artículo segundo transitorio del Decreto 93 publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de marzo de dos mil veintitrés, de conformidad con el apartado VI. de esta sentencia.</p> <p><b>TERCERO.</b> Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	100
-------------	------------------	---	-----

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023,  
87/2023 Y 95/2023.**

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

VISTO BUENO  
SR/A. MINISTRA/O

**PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ**

COTEJÓ

**SECRETARIO: BRUNO A.ACEVEDO NUEVO**

**COLABORÓ: RODRIGO VALADEZ HITA**

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día **dieciséis de octubre de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

**SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 77/2023, promovida por Partido Revolucionario Institucional; y sus acumuladas 82/2023 promovida por el Partido Acción Nacional; 87/2023 promovida por Movimiento Ciudadano, y 95/2023 promovida por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Decreto número 93 que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, publicado en el Boletín Oficial de la entidad el dos de marzo de dos mil veintitrés.

**ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.**

1. **Presentación de los escritos iniciales de demandas.** Las acciones de inconstitucionalidad se presentaron ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal de la siguiente manera:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS  
ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

<b>Fecha de presentación</b>	<b>Promovente y Acción</b>
Catorce de marzo de dos mil veintitrés	El <b>Partido Revolucionario Institucional (en adelante, “PRI”)</b> , por conducto de su Presidente, promovió la <b>acción de inconstitucionalidad 77/2023</b> .
Veintisiete de marzo de dos mil veintitrés	El <b>Partido Acción Nacional (en adelante, “PAN”)</b> , por conducto de su presidente, promovió la <b>acción de inconstitucionalidad 82/2023</b> .
Veintinueve de marzo de dos mil veintitrés	El partido político <b>Movimiento Ciudadano (en adelante, “MC”)</b> , por conducto de los integrantes <sup>1</sup> de su Comisión Operativa promovió la <b>acción de inconstitucionalidad 87/2023</b> .
Enviado por Correos de México el treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés	El <b>Partido de la Revolución Democrática (en adelante, “PRD”)</b> , por conducto del presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva, promovió la <b>acción de inconstitucionalidad 95/2023</b> .

2. **Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales que se impugnan.** Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Sonora.
3. **Conceptos de invalidez.** Los promoventes formularon diversos conceptos de invalidez que, de manera ilustrativa, se agrupan en orden temático.

**Tema 1. Vicios en el procedimiento legislativo.**

- 3.1. **Parlamento abierto.** El PRI, PAN y PRD argumentaron que el Congreso local no actuó como parlamento abierto en virtud de que no generó espacios de participación con la ciudadanía. De igual modo, sostuvieron

---

<sup>1</sup> Dante Alfonso Delgado Rannauro, Benjamín, Alamillo González, Ana Lucía Baduy Valles, Rubén Isaac Barrios Ochoa, Jacobo David Cheja Alfaro, Priscilla Franco Barba, Martha Patricia Herrera González, Tabita Ortíz Hernández, Lucía Alejandra Puente García y Juan Ignacio Zavala Gutiérrez.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

que el Congreso del Estado de Sonora está obligado a realizar todas sus actividades legislativas por medio de un parlamento abierto. Por tanto, los accionantes argumentaron que se vulneró el artículo 29<sup>2</sup> de la Constitución local.

- 3.2. **Falta de consulta indígena.** El PAN argumentó que el Congreso local debió consultar a los pueblos y comunidades indígenas. En ese sentido, sostuvo que los pueblos indígenas son agentes que se encuentran íntimamente estrechos con el proceso de elección de Gobernador en tanto que también participan en su proceso electoral y, por lo tanto, debería de haberseles consultado.
- 3.3. **Dispensa de segunda lectura.** El PRI y el PRD señalaron que se dispensó el trámite de segunda lectura del Dictamen impugnado, de manera que se discutió y votó en la misma sesión ordinaria.
- 3.4. **Falta de evaluación de impacto presupuestario.** El PAN y MC sostuvieron que el Congreso local omitió incluir la evaluación de impacto presupuestario en el dictamen que dio origen al Decreto impugnado. Al respecto, argumentaron que el Congreso local estaba obligado a incluir los costos de implementación de los decretos aprobados de conformidad con la fracción XXII<sup>3</sup> del artículo 64 de la Constitución local.
- 3.5. Además, el PAN argumentó que la medida legislativa no estaba contemplada en el Plan Estatal de Desarrollo y, en consecuencia, el

---

<sup>2</sup> “**Artículo 29.** El ejercicio del Poder Legislativo del Estado se depositará en una Asamblea de representantes del Pueblo denominada “Congreso del Estado de Sonora”, el cual actuará como Parlamento Abierto y se regirá por los principios de transparencia de la información, rendición de cuentas, evaluación del desempeño legislativo, participación ciudadana y uso de tecnologías de la información”.

<sup>3</sup> “**Artículo 64.** El Congreso tendrá facultades: (...) XXII. [...]

Todo proyecto de Ley o Decreto que sea sometido a votación del pleno del Congreso, deberá incluir en su dictamen correspondiente una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto. [...].”

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

Poder Ejecutivo local no tenía facultades para enviar una iniciativa de reforma a la Constitución local, ni el Congreso local para tramitar la iniciativa. Por ello, el partido accionante argumenta que existe una violación al principio de legalidad y al proceso legislativo.

- 3.6. **Falta de consulta a los partidos políticos.** El PAN argumentó que la consulta a partidos políticos debe considerarse un requisito procedimental siempre que se modifique la Constitución local en materia de elección del titular del Poder Ejecutivo local. Por tanto, el accionante argumentó que, al no consultarse a los partidos se vulneró el proceso legislativo.

### **Tema 2. Violación al artículo 116, base IV, inciso n), de la Constitución Federal.**

- 3.7. **Concurrencia con elecciones federales.** El PRI, PRD y MC argumentaron que el Estado de Sonora ya cumplía con el requisito previsto en el artículo 116 base IV, inciso n), de la Constitución Federal que establece que las leyes electorales en las entidades federativas deberán garantizar que al menos una elección local concorra con alguna elección federal, pues las elecciones para el cargo de Gobernador ya concurrían con las elecciones de Cámara de Diputados. Del mismo modo, también señalaron que los cargos municipales y del Congreso local ya concurrían con las elecciones federales presidenciales y del Congreso de la Unión. Por lo tanto, no estaban obligados a adecuar su calendario electoral y, en ese sentido, se viola la citada disposición constitucional.
- 3.8. **Cumplimiento extemporáneo del artículo tercero transitorio de la Ley General de Partidos Políticos.** El PRI, PRD y MC argumentaron que el Congreso local tenía hasta el treinta de junio del año dos mil

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

catorce para ajustar su marco jurídico-electoral. Luego, si la reforma impugnada se publicó el dos de marzo de dos mil veintitrés con el objetivo de dar cumplimiento al artículo tercero transitorio en relación con el artículo 116, fracción IV, inciso n), entonces la reforma impugnada es extemporánea y, por tanto, inconstitucional.

- 3.9. **Motivación y fundamentación.** En la misma línea, el PRI y el PRD señalaron que el Congreso local erró en la motivación de la reforma impugnada. Señalan que el Congreso local justificó la reforma impugnada sobre la base de que un mayor número de sonorenses participarían en la elección de Gobernador si ésta se empataba en la elección presidencial, pues históricamente más personas participan en la elección presidencial. Los partidos accionantes argumentan que no existe una conexión necesaria entre la participación ciudadana en las elecciones locales y la elección federal. Por ello, estiman que la justificación del Congreso local es falaz y, por tanto, la reforma es inconstitucional en tanto que vulnera el artículo 116 de la Constitución Federal.

### **Tema 3. Violación a diversos derechos político-electorales.**

- 3.10. **Violación al derecho de voto activo de la ciudadanía.** El partido MC argumentó que la disminución del periodo del cargo a gobernador por una sola ocasión desincentiva la participación ciudadana para el proceso electoral de 2027, por lo tanto, vulnera indirectamente el derecho a votar.
- 3.11. **Violación al derecho a ser votado.** De manera similar, MC argumentó que la reducción del plazo a tres años para ocupar el cargo de la gubernatura desincentiva la participación de la ciudadanía para postularse a ese cargo. Asimismo, advierte que es posible que una mujer

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

aspire a ocupar la gubernatura de la entidad, por lo que la medida afecta de manera negativa la participación efectiva de las mujeres.

- 3.12. En la misma línea, el PAN argumentó que la reducción del plazo para una sola elección resulta discriminatoria para la persona que sea electa para ocupar el cargo. Por lo tanto, estima que es necesario someter la norma impugnada a un *test* de proporcionalidad.
- 3.13. **Violación a los principios que rigen la materia electoral.** Los partidos accionantes argumentaron, de manera genérica, que el artículo segundo transitorio del Decreto impugnado viola los principios de certeza, legalidad, equidad e imparcialidad previstos en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal. De la misma manera, sostienen que la reforma viola la regla de periodicidad de las elecciones.

### **Tema 4. Violación al artículo 134 de la Constitución Federal.**

- 3.14. **Violación a la ejecución racional y eficiente del gasto.** El PRI, MC y PRD argumentaron que la reducción de la duración del cargo de la gubernatura provoca la celebración anticipada de elecciones lo que, a su vez, genera un dispendio de recursos públicos. Asimismo, argumentan que la homologación de las elecciones federales con las locales tuvo como objetivo disminuir costos, mientras que la celebración de dos elecciones en ese mismo tiempo tendrá el efecto contrario. Por esa razón, se incumple la obligación de ejecutar el gasto público de manera racional y eficiente.
- 3.15. **Violación al principio del gasto público eficaz.** El PRI, MC y PRD también argumentaron que un periodo de gubernatura que solamente dure tres años hace imposible el cumplimiento de la responsabilidad de gobernar con eficacia. Asimismo, señalan que el periodo de seis años existente es un plazo mínimo necesario para implementar políticas

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

públicas y de gobierno, por lo que un plazo menor tendrá un impacto negativo en la gobernabilidad de la entidad federativa.

4. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora.** Mediante escritos presentados los días veintiuno y veintiocho de abril y, dieciocho de mayo de dos mil veintitrés, el Poder Ejecutivo del Estado de Sonora sostuvo la validez de las normas impugnadas. En síntesis, argumentó lo siguiente en el orden temático expuesto.

### **Tema 1. Vicios en el procedimiento legislativo.**

- 4.1. **Parlamento abierto.** La autoridad demandada argumentó que las reformas impugnadas no requerían de la actuación del Congreso local como un parlamento abierto, e incluso sostiene que falta de un parlamento abierto no es una violación al procedimiento legislativo.
- 4.2. **Falta de consulta indígena.** La autoridad demandada argumentó que las normas impugnadas no afectan directa o indirectamente a los pueblos y comunidades indígenas. En ese sentido, argumentó que dichos pueblos únicamente tienen un interés simple respecto de las elecciones para el cargo de Gobernador. Además, sostiene que no cualquier medida legislativa que esté vinculada con los pueblos y comunidades indígenas exige la consulta previa, sino sólo aquellas que sean susceptibles de afectarles en sus intereses y/o derechos.<sup>4</sup>
- 4.3. **Dispensa de segunda lectura.** La autoridad demandada argumentó que la dispensa de trámite para la segunda lectura del dictamen se solicitó siguiendo lo establecido en el artículo 128 de la Ley Orgánica del

---

<sup>4</sup> En apoyo a su argumento cita el criterio contenido en la tesis aislada número 2a.XXVII/2016 (10a) emitida por la Segunda Sala con rubro **“PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA”**. Disponible para su consulta en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 31, junio de dos mil dieciséis, Tomo II, página 1213 y registro 2011957.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

Poder Legislativo del Estado de Sonora. Al respecto, la autoridad señala que la dispensa fue aprobada por las dos terceras partes de los diputados presente y, por tanto, no se vulneró el proceso legislativo.

- 4.4. **Falta de evaluación de impacto presupuestario.** La autoridad demandada argumentó que la falta de una evaluación de impacto presupuestario no es un vicio al procedimiento legislativo con el potencial invalidante. Además, la autoridad sostiene que las normas impugnadas contienen un mandato genérico respecto de la concurrencia de las elecciones locales con las federales y, que sin la legislación secundaria que implemente dicha obligación la reforma impugnada carece de un impacto presupuestario.
- 4.5. Además, la autoridad demandada argumentó que el Plan Estatal de Desarrollo no es un parámetro para declarar la inconstitucionalidad. Al respecto, argumenta que el Plan Estatal de Desarrollo sujeta a los programas de la Administración Pública Estatal y no al Poder Legislativo ni al poder reformador de la Constitución local.
- 4.6. **Falta de consulta a los partidos políticos.** La autoridad demandada argumentó que no existe una obligación de consulta a los partidos políticos de las normas impugnadas. A pesar de lo anterior, la autoridad señaló que los partidos políticos formaron parte de la discusión y aprobación de las reformas impugnadas por medio de sus representantes en el Congreso local.

### **Tema 2. Violación al artículo 116, base IV, inciso n), de la Constitución Federal.**

- 4.7. **Concurrencia con elecciones federales.** La autoridad demandada argumentó que el inciso n) del artículo 116 constitucional establece que los Estados podrán tener “al menos” una elección local concurrente con

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

alguna de las elecciones federales. En ese sentido, la autoridad sostiene que la disposición no contempla una prohibición a la libertad configurativa, ni limita a las entidades federativa para tener más de una elección concurrente con las elecciones federales.

4.8. **Cumplimiento extemporáneo del artículo tercero transitorio de la Ley General de Partidos Políticos.** La autoridad demandada argumentó que la Constitución Federal no establece un plazo máximo para realizar cambios al proceso electoral; únicamente, la Constitución Federal establece en el artículo 105 un plazo mínimo de antelación de noventa días previos para reformar las normas aplicables a los procesos electorales.

4.9. **Motivación y fundamentación.** La autoridad demandada argumentó que este Alto Tribunal carece de competencia para evaluar las razones que fundamentan el Decreto impugnado.<sup>5</sup> Además, argumentó que el Congreso local es competente en tanto que el artículo 116 de la Constitución Federal otorga a las entidades federativas la facultad para “determinar el tiempo de duración en los ejercicios de los cargos públicos, con las únicas limitaciones que expresamente prevé la Constitución Federal de seis años de duración en el cargo de Gobernador del Estado”.

### **Tema 3. Violación a diversos derechos político-electorales.**

4.10. **Violación al derecho a ser votado.** La autoridad demandada argumentó que la Constitución Federal no establece un derecho a Gobernar por seis años. En ese sentido, sostiene que el artículo 116

---

<sup>5</sup> En apoyo a su argumento cita el criterio contenido en la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019 resueltas el once de mayo de dos mil veinte, y la acción de inconstitucionalidad 110/2020 resuelta el quince de febrero de dos mil veintiuno.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

constitucional establece un máximo de seis años para ocupar el cargo de Gobernador y, por el contrario, no establece un plazo mínimo para ocupar dicho cargo. Por tanto, argumenta que la reducción excepcional del plazo para gobernar durante tres años no vulnera la Constitución Federal.

### **Tema 4. Violación al artículo 134 de la Constitución Federal.**

4.11. **Violación a la ejecución racional del gasto.** La autoridad demandada argumentó que el supuesto incremento en el gasto de celebrar dos elecciones en un periodo más corto no es un parámetro para declarar la inconstitucionalidad.<sup>6</sup> En ese sentido, la autoridad sostiene que este Alto Tribunal no es competente para examinar si la duración del cargo decidida por el legislador es la más conveniente en relación con la optimización de los recursos económicos.

4.12. **Violación al principio del gasto público eficaz.** La autoridad demandada argumentó que iguales consideraciones a las sostenidas por los partidos accionantes se desestimaron en las acciones de inconstitucionalidad 3/2002, 80/2009 y sus acumuladas 81/2009 y 82/2009, 13/2015 y 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019.

5. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Sonora.** Mediante escritos presentados el veinticuatro y treinta de abril, y veintiuno de mayo de dos mil veintitrés, Alejandra López Noriega en su carácter de presidenta del Congreso del Estado de Sonora sostuvo la validez del proceso legislativo, así como de

---

<sup>6</sup> En apoyo a su argumentación cita el criterio contenido en la acción de inconstitucionalidad 13/2015 resuelta el once de junio de dos mil quince; la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019 resueltas el once de mayo de dos mil veinte, y la acción de inconstitucionalidad 110/2020 resuelta el quince de febrero de dos mil veintiuno.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

las normas impugnadas. El Congreso local en su informe argumentó razones similares a las sostenidas por el Ejecutivo local en sus informes.

6. Adicionalmente, el Congreso local argumentó la causal de improcedencia de todas las demandas establecida en la fracción II<sup>7</sup> del artículo 19, en relación con el diverso 65<sup>8</sup> de la Ley Reglamentaria en la materia.
7. **Opinión de la Sala Superior.** Mediante escritos presentados los días veinticuatro y treinta y uno de abril y, veintidós de mayo de dos mil veintitrés, se tuvo por formulada la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo los números SUP-OP-5/2023, SUP-OP-6/2023 y SUP-OP-8/2023.
8. **Opinión de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** La Fiscalía General de la República y la Consejería Jurídica del Gobierno Federal no emitieron opinión.
9. **Informe del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.** Por escrito recibido el veintiuno de abril de dos mil veintitrés, el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana informó que el siguiente proceso electoral local **dará inicio en el mes de septiembre de dos mil veintitrés.**<sup>9</sup> Respecto de la fecha exacta informa que será definida por el Consejo General del Instituto durante la primera sesión que habrá de

---

<sup>7</sup> “**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]”

II. Contra normas generales o actos en materia electoral; [...]”.

<sup>8</sup> “**Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad”.

<sup>9</sup> Resulta importante señalar que dicho proceso electoral será para renovar el Congreso local del Estado de Sonora y las planillas de los ayuntamientos de los municipios.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

celebrarse la primera semana del mes de septiembre del año previo a la elección.

10. **Alegatos** En la presente acción de inconstitucionalidad únicamente los delegados del PAN formularon los alegatos que estimaron pertinentes.
11. **Cierre de la instrucción.** Una vez cerrada la instrucción en este asunto, en acuerdo de veinte de junio de dos mil veintitrés, se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

### I. COMPETENCIA.

12. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f)<sup>10</sup>, de la Constitución General y 10, fracción I<sup>11</sup>, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Se planteó la posible contradicción entre diversos preceptos de la Constitución Política del Estado de Sonora y la Constitución Federal.

### II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.

---

<sup>10</sup> “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

**f)** Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;(...).”

<sup>11</sup> “**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS  
ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

13. De conformidad con los artículos 41, fracción I, y 71 de la Ley Reglamentaria de la materia,<sup>12</sup> por un lado, se deberá precisar las normas generales objeto del presente medio de control; por otro, este Alto Tribunal debe corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos impugnados en la demanda.
14. Este Tribunal Pleno concluye, derivado de un análisis integral de los escritos de demandas presentados por los partidos políticos promoventes, que las normas efectivamente impugnadas son las que a continuación se relacionan.

Temas	Normas impugnadas	Acción y partido promovente
<b>Tema 1.</b> Violaciones al procedimiento legislativo.	Decreto 93 publicado en el Diario Oficial del Estado de Sonora.	<b>AI 77/2023</b> (PRI). <b>AI 82/2023</b> (PAN). <b>AI 87/2023</b> (MC). <b>AI 95/2023</b> (PRD).
<b>Tema 2.</b> Violación al artículo 116, base IV, inciso n), de la Constitución Federal.	Artículos 22, párrafo segundo, y 69 de la Constitución Política del Estado de Sonora y	<b>AI 77/2023</b> (PRI). <b>AI 87/2023</b> (MC). <b>AI 95/2023</b> (PRD).

<sup>12</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

**I.** La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados. [...]

**Artículo 71.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS  
ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

	artículo segundo transitorio del Decreto 93.	
<b>Tema 3.</b> Violación a diversos derechos político-electorales.	Artículos 22, párrafo segundo, y 69 de la Constitución Política del Estado de Sonora y artículo segundo transitorio del Decreto 93.	<b>AI 77/2023 (PRI).</b> <b>AI 82/2023 (PAN).</b> <b>AI 87/2023 (MC).</b> <b>AI 95/2023 (PRD).</b>
<b>Tema 4.</b> Violación al artículo 134 de la Constitución Federal.	Artículo segundo transitorio del Decreto 93.	<b>AI 77/2023 (PRI).</b> <b>AI 82/2023 (PAN).</b> <b>AI 87/2023 (MC).</b> <b>AI 95/2023 (PRD).</b>

15. En suma, se impugna la totalidad del Decreto 93 por vicios al procedimiento legislativo.
  
16. Por lo que hace a la materia de las normas, de la lectura integral de la demanda se advierte que los accionantes encaminan todos sus argumentos a impugnar la porción normativa del **artículo 22, párrafo segundo** que dispone: “La elección de Gobernador será concurrente con la elección de Presidente de la República”; la porción normativa del **artículo 69** que dispone “y se realizará de manera concurrente con la elección de Presidente de la República”; y **la totalidad del artículo segundo** transitorio del Decreto impugnado que dispone: *“Para efectos de llevar a cabo las elecciones locales y federales de manera concurrente, por única ocasión, quien resulte ser Gobernador electo del Estado de Sonora en los comicios electorales que para esos efectos se celebren el año 2027 (sic), será electo por un periodo de tres años, para que ejerza sus*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

*funciones a partir del día 13 de septiembre del año 2027 y hasta el día 12 de septiembre del año 2030”.*

### III. OPORTUNIDAD.

17. El artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>13</sup> dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente, considerando para el cómputo cuando se trate de materia electoral, todos los días como hábiles.
18. En este caso, el Decreto 93 que contiene las normas impugnadas de diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Sonora fue publicado en el Boletín Oficial de la citada entidad el dos de marzo de dos mil veintitrés, por lo que el plazo transcurrió del tres de marzo al primero de abril de dos mil veintitrés.
19. Si las demandas fueron presentadas el catorce (PRI), veintisiete (PAN) y veintinueve (MC) de marzo de dos mil veintitrés se concluye que se presentaron **oportunamente**.
20. Por otra parte, el PRD envió su demanda por Correos de México el treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés y dicha demanda se recibió en la Oficina de Certificación y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con fecha de catorce de abril de dos mil veintitrés. En estos casos, se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan

---

<sup>13</sup> “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

en la oficina de correos de conformidad con el artículo 8° de la Ley Reglamentaria en la materia.<sup>14</sup>

21. Adicionalmente, resulta aplicable por analogía la tesis jurisprudencial de este Alto Tribunal 35/2003 de rubro: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, PROMOCIONES POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO. FECHA EN QUE DEBERÁN TENERSE POR PRESENTADAS CUANDO LA SEDE DE UN MUNICIPIO ESTÁ CONURBADA CON LA POBLACIÓN DE OTRO”**.<sup>15</sup>
22. Consecuentemente, si la demanda de la acción de inconstitucionalidad 95/2023 se depositó en la Oficina de Correos de México **el día treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés**, resulta claro que se promovió de manera **oportuna**.<sup>16</sup>

### IV. LEGITIMACIÓN.

---

<sup>14</sup> **“Artículo 8°**. Cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda. En estos casos se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes”.

<sup>15</sup> Ver tesis de jurisprudencia número P./J. 35/2003 emitida por el Pleno con rubro **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, PROMOCIONES POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO. FECHA EN QUE DEBERÁN TENERSE POR PRESENTADAS CUANDO LA SEDE DE UN MUNICIPIO ESTÁ CONURBADA CON LA POBLACIÓN DE OTRO”**. Disponible para su consulta en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, agosto de dos mil tres, página 1373 y registro 183578”.

<sup>16</sup> Similares consideraciones se sostuvieron en el apartado de oportunidad en la **acción de inconstitucionalidad 160/2021** resuelta el dieciséis de marzo de dos mil veintitrés y aprobada por unanimidad de once votos.

En dicho asunto, el escrito de demanda se presentó en la Oficina de Correos de México en Villa Álvarez Colima y, por tanto, la oportunidad de la acción se analizó conforme a lo previsto en el artículo 8 de la Ley Reglamentaria de la materia y se precisó que para que se tengan por presentadas en tiempo las promociones que se depositen por correo certificado o se envíen vía telegráfica, se requiere: **a)** que se depositen en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envíen vía telegráfica, desde la oficina de telégrafos; **b)** que el depósito o envío se haga en las oficinas de correos o de telégrafos ubicadas en el lugar de residencia de las partes; y, **c)** que el depósito o envío se realice dentro de los plazos legales.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

23. Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de su Ley Reglamentaria<sup>17</sup>, disponen que los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad para lo cual deben satisfacer lo siguiente:
- a) El partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
  - b) Que promueva por conducta de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).
  - c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.
  - d) Las normas deben ser de naturaleza electoral.
24. Ahora procederemos al análisis de los documentos y estatutos con base en los cuales los promoventes de las acciones acreditan su legitimación.
25. **Partido Revolucionario Institucional.** El Partido Revolucionario Institución es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral.<sup>18</sup> La acción de inconstitucionalidad 77/2023 fue promovida por Rafael Alejandro Morena Cárdenas en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, personalidad que quedó acreditada con las copias certificadas remitidas por el Instituto Nacional Electoral con oficio número INE/DJ/5461/2023.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> El artículo constitucional ya fue transcrito en el capítulo de la competencia de esta resolución.

**Artículo 62.** [...]

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

<sup>18</sup> Ver hoja 161 de la "Promoción de Autoridad (Instituto Nacional Electoral), desahogo de requerimiento folio 946-SEPJF" del expediente electrónico.

<sup>19</sup> Ver hoja 163 de la "Promoción de Autoridad (Instituto Nacional Electoral), desahogo de requerimiento folio 946-SEPJF" del expediente electrónico.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

26. De conformidad con la fracción XVI<sup>20</sup> del artículo 89 de los Estatutos del PRI, se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional está legitimado para representar a dicho partido ante toda clase de tribunales.
27. **Partido Acción Nacional.** El Partido Acción Nacional es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral.<sup>21</sup> La acción de inconstitucionalidad 82/2023 fue promovida por Marko Antonio Cortés Mendoza en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, personalidad que quedó acreditada con las copias certificadas remitidas por el Instituto Nacional Electoral, con oficio número INE/DJ/5745/2023.<sup>22</sup>
28. Conforme al inciso a)<sup>23</sup> del artículo 53 y, el inciso a)<sup>24</sup> del diverso 57 de los Estatutos Generales del referido partido se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional está legitimado para representar a dicho partido ante toda clase de tribunales.

---

<sup>20</sup> “**Artículo 89.** La persona titular de la Presidencia del Comité Ejecutivo Nacional tendrá las facultades siguientes:

**XVI.** Ocurrir en representación del Partido para promover la acción de inconstitucionalidad referida en el artículo 105, fracción II, inciso f, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se trate de plantear una posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución; [...]”.

<sup>21</sup> Ver hoja 60 de la “Promoción de autoridad (Instituto Nacional Electoral), desahogo de requerimiento folio 986-SEPJF”, del expediente electrónico.

<sup>22</sup> Ver hojas 58 y 62 de la “Promoción de autoridad (Instituto Nacional Electoral), desahogo de requerimiento folio 986-SEPJF”, del expediente electrónico.

<sup>23</sup> “**Artículo 53.** Son facultades y debes del Comité Ejecutivo Nacional:

**a)** Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente; [...]”.

<sup>24</sup> “**Artículo 57.** La o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, lo será también de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y la Comisión Permanente Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes:

**a)** Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere el inciso a) del artículo 53 de estos Estatutos. Cuando el Presidente Nacional no se encuentre en territorio nacional, ejercerá la representación del Partido el Secretario General; [...]”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

29. **Movimiento Ciudadano.** Movimiento Ciudadano es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral.<sup>25</sup> La acción de inconstitucionalidad 87/2023 fue promovida por Dante Alfonso Delgado Rannauro, Benjamín Alamillo González, Ana Lucía Baduy Valles, Rubén Isaac Barrios Ochoa, Jacobo David Cheja Alfaro, Priscilla Franco Barba, Martha Patricia Herrera González, Tabita Ortiz Hernández, Lucía Alejandra Puente García y Juan Zavala Gutiérrez, en su calidad de integrantes de la Comisión Operativa Nacional, personalidad que quedó acreditada con las copias certificadas remitidas por el Instituto Nacional Electoral con oficio número INE/DJ/5745/2023.<sup>26</sup>
30. Conforme al inciso a),<sup>27</sup> párrafo 2 del artículo 20 de los Estatutos de dicho partido, la Comisión Operativa es el órgano que ostenta la representación política y legal de la dirección nacional de dicho instituto político.
31. **Partido de la Revolución Democrática.** La acción de inconstitucionalidad 95/2023 fue promovida por el Partido Revolución Democrática. El Partido de la Revolución Democrática del Estado de Sonora es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral y acreditado ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.<sup>28</sup> La acción de inconstitucionalidad 95/2023 fue promovida por Joel Francisco Ramírez Bobadilla en su carácter de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática en el Estado de Sonora, personalidad

---

<sup>25</sup> Ver hoja 169 de la “Promoción de autoridad (Instituto Nacional Electoral), desahogo de requerimiento folio 986-SEPJF”, del expediente electrónico.

<sup>26</sup> Ver hoja 171 de la “Promoción de autoridad (Instituto Nacional Electoral), desahogo de requerimiento folio 986-SEPJF”, del expediente electrónico.

<sup>27</sup> “**Artículo 20.** De la Comisión Operativa Nacional [...]”

**2.** Son atribuciones y facultades de la Comisión Operativa Nacional:

**a)** Ejercer la representación política y legal de Movimiento Ciudadano en todo tipo de asuntos de carácter judicial, político, electoral, administrativo, patrimonial y para delegar poderes y/o establecer convenios en los marcos de la legislación vigente. A excepción de la titularidad y representación laboral, que será en términos de lo establecido en el artículo 35, numeral 9 de los Estatutos. [...]”

<sup>28</sup> Ver hoja 3 de la “Promoción de autoridad (Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral y de participación ciudadana), remisión de constancias, cumplimiento a requerimiento folio 1181-SEPJF”, del expediente electrónico”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

que se acredita en virtud de la constancia emitida por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, con oficio número IEEyPC/PRESI-0795/2023.<sup>29</sup>

32. Conforme a la fracción IV<sup>30</sup> del apartado B del artículo 48 del Estatuto de dicho partido, el Presidente Estatal tiene la atribución de representar al Partido Nacional cuando así lo determine la Dirección Nacional Ejecutiva. En ese sentido, Joel Francisco Ramírez Bobadilla acredita su personalidad como apoderado legal para pleitos y cobranzas y actos de administración en las hojas cincuenta y dos a cincuenta y siete de la demanda.
33. Ahora bien, este Alto Tribunal considera que se tiene por acreditado el requisito material de impugnación de todas las demandas presentadas por los partidos políticos en tanto que las normas que se cuestionan son materia electoral.
34. Al respecto, este Alto Tribunal ha sostenido<sup>31</sup> que para determinar si una norma es electoral no es necesario atender a un criterio nominal ni a su pertenencia a un código electoral, sino que dicha categorización dependerá en parte de su contenido material. Es decir, la calificación de que una norma sea electoral para efectos de que los partidos políticos se encuentren legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad depende de las cuestiones o supuesto que la propia norma regula.
35. Para ese efecto, se ha considerado como parte de la materia electoral no sólo a las normas que establecen directa o indirectamente el régimen de los procesos electorales, sino también a las que “deban influir en ellos de una

---

<sup>29</sup> Ver hoja 4 de la “Promoción de autoridad (Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral y de participación ciudadana), remisión de constancias, cumplimiento a requerimiento folio 1181-SEPJF”, del expediente electrónico”.

<sup>30</sup> “**Artículo 48.** Son funciones de la Dirección Estatal Ejecutiva las siguientes:

**Apartado B.** De la Presidencia Estatal.

**IV.** Representar legalmente al Partido, cuando así lo determine la Dirección Nacional Ejecutiva”.

<sup>31</sup> Véase la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019, aprobadas en la parte que interesa por unanimidad de once votos y resuelta el once de mayo de dos mil veinte.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

manera o de otra”<sup>32</sup> o regulen aspectos vinculados con derechos políticos-electorales<sup>33</sup>.

36. En el caso las reformas impugnadas a la Constitución local tienen por objeto establecer la concurrencia de las elecciones del Gobernador con las del Ejecutivo Federal, por lo que están estrechamente vinculadas con la materia electoral en tanto que establecen un aspecto fundamental de la organización de las elecciones, como lo es la fecha de su celebración.
37. En suma, las demandas presentadas fueron hechas por partes **legitimadas**, toda vez que se trata de diversos partidos con registro acreditado ante autoridades electorales correspondientes y fueron suscritas por quienes cuentan con la facultad para presentarlos. Por último, se tiene por acreditado el requisito material relativo a que las normas señaladas son materia electoral.

### **V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.**

38. La procedencia de la acción de inconstitucionalidad es de estudio preferente, por lo que es necesario examinar las causas de improcedencia y sobreseimiento planteadas por el Poder Legislativo local.
39. Al respecto, el Congreso local solicitó el sobreseimiento de todas las demandas de acción de inconstitucionalidad en tanto que se actualiza las causas de

---

<sup>32</sup> Véase la tesis de jurisprudencia número P./J. 25/99 emitido por el Pleno con rubro: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO**”. Disponible para su consulta en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, abril de mil novecientos noventa y nueve, página 255 y registro 194155.

<sup>33</sup> Véase en la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019, aprobadas por unanimidad de once votos y resuelta el once de mayo de dos mil veinte.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

improcedencia previstas en los artículos 19 en su fracción II<sup>34</sup> en relación con el 65<sup>35</sup> de la Ley Reglamentaria en la materia.

40. En otras palabras, la autoridad demandada argumentó que resultan aplicables las causales de improcedencia de la controversia constitucional a las acciones de inconstitucionalidad. En ese sentido, sostiene que resulta aplicable la causal de improcedencia establecida en la fracción II del artículo 19 de la Ley Reglamentaria, según la cual la controversia constitucional es improcedente cuando se impugnan normas generales o actos en materia electoral y solicita que se sobresean las acciones interpuestas por los partidos aplicando ese precepto.
41. Este Alto Tribunal considera **infundado** el argumento en tanto que la causal de improcedencia específica que invoca el Congreso local no resulta aplicable a las acciones de inconstitucionalidad.
42. Al respecto, la Constitución Federal legitima a los partidos políticos para impugnar mediante acciones de inconstitucionalidad leyes en materia electoral que se contrapongan con la Constitución Federal. En ese sentido, el inciso f)<sup>36</sup> de la fracción II del artículo 105 constitucional establece que los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral podrán impugnar leyes

---

<sup>34</sup> “**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

**II.** Contra normas generales o actos en materia electoral; (...).”

<sup>35</sup> “**Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20”.

<sup>36</sup> “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

**f)** Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;(...).”

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

electorales federales o locales; mientras que los partidos políticos con registro en una entidad federativa podrán reclamar exclusivamente leyes electorales expedidas por la legislatura de la entidad.

43. Por otro lado, si bien el artículo 19 de la Ley Reglamentaria es, en lo general, aplicable a las acciones de inconstitucionalidad, lo cierto, es que en la propia Ley Reglamentaria prevé de manera expresa que la causal de improcedencia señalada por el Congreso local no será aplicable a las acciones de inconstitucionalidad.
44. Así, el artículo 65<sup>37</sup> prevé que en las acciones de inconstitucionalidad se podrán aplicar las causales de improcedencia establecidas en el diverso 19, **con excepción de su fracción II**. Por lo tanto, se desestima la causal de improcedencia hecha valer por el Congreso local dado que no resulta aplicable a las acciones de inconstitucionalidad por disposición expresa de la Ley Reglamentaria.
45. Idénticas consideraciones se aprobaron por unanimidad de diez votos<sup>38</sup> en la **acción de inconstitucionalidad 132/2020** resuelta el veintiuno de septiembre de dos mil veinte.

---

<sup>37</sup> **Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

La causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad”.

<sup>38</sup> Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, al trámite, competencia, oportunidad, legitimación, a las causas de improcedencia y precisión de las normas impugnadas.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

### **VI. ESTUDIO DE FONDO.**

46. El estudio de los conceptos de invalidez planteados por los partidos accionantes se llevará a cabo por temas, en el orden en el que se sintetizaron en el apartado correspondiente.

#### **VI.1. Tema 1. Vicios al proceso legislativo.**

47. De manera previa al estudio de los argumentos sobre la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, este Alto Tribunal debe estudiar de manera preferente los conceptos de invalidez relacionados con las violaciones al procedimiento legislativo puesto que, de resultar fundados, daría lugar a la invalidez total del Decreto impugnado.<sup>39</sup>

De acuerdo con los partidos políticos, el proceso legislativo que dio origen al Decreto impugnado tiene diversos vicios de invalidez, a saber: *i)* la falta de espacios de participación ciudadana en materia de parlamento abierto, así como de consulta a los partidos políticos; *ii)* la falta de consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas; y, *iii)* la falta de motivación de la dispensa de la segunda lectura y de evaluación de impacto presupuestario.

#### **VI.1.a. Parlamento abierto y falta de consulta a partidos políticos.**

48. Los accionantes argumentaron que el Congreso local no observó las obligaciones de parlamento abierto previstas en el artículo 29 de la Constitución local. Además, el PAN argumentó que, como parte del procedimiento de parlamento abierto, el Congreso local debió de consultar de manera previa a

---

<sup>39</sup> Ver acción de inconstitucionalidad número P./J. 32/2007 emitida por el Pleno con rubro “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS**”. Disponible para su consulta en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 776 y registro 170881”.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

los partidos políticos y que dicha etapa debe considerarse un requisito procedimental siempre que se modifique la Constitución local en materia de elección del titular del Poder Ejecutivo local. Por ello, estiman que existe un vicio al procedimiento legislativo con potencial invalidante.

49. Este Tribunal Pleno estima **infundados** los argumentos planteados porque, por un lado, sí se generaron espacios de participación ciudadana en materia de parlamento abierto y, por otro lado, no es un vicio al procedimiento la falta de dichos espacios en tanto que ni la legislación local, ni la Constitución Federal prevén una obligación expresa.
50. Adicionalmente, es **infundado** el argumento relativo a que el Congreso local debe realizar una consulta previa a los partidos políticos antes de reformar la Constitución local en virtud de que no existe una obligación convencional o constitucional de consultarlos de manera previa a la emisión de una norma, fuera de los órganos de representación popular.
51. Para llegar a esta conclusión se analizarán **(A)** los pronunciamientos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de violaciones relacionadas con parlamento abierto, así como **(B)** el marco legislativo que rige las obligaciones de parlamento abierto en el Estado de Sonora. Posteriormente, **(C)** se contrastará el procedimiento legislativo que siguió el Dictamen impugnado.

### **A. Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con las obligaciones de parlamento abierto.**

52. Los ejercicios de parlamento abierto representan, en términos muy generales, mecanismos de deliberación pública a través de los cuales los órganos legislativos abren espacios de participación a la ciudadanía y/o a funcionarios especializados en alguna materia para que incidan en el diseño de las normas que pretenden aprobar.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

53. Como ha reconocido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el propósito de estos ejercicios de transparencia es variado. Comprende desde obtener comentarios de expertos en relación con un determinado tema para optimizar la eficacia los cambios normativos propuestos, hasta medir el grado de aceptación ciudadana frente a ellos.<sup>40</sup> Por esta razón, un parlamento abierto normalmente suele tener lugar cuando el contenido de las normas propuestas versa sobre temas de gran relevancia social y/o interés para la ciudadanía.
54. Tal como sostuvo el Tribunal Pleno en las **acciones de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023<sup>41</sup>** y, **71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023<sup>42</sup>**, los ejercicios de parlamento abierto son herramientas válidas y deseables en cualquier sociedad democrática. No obstante, como regla general, no representan un requisito constitucional que los órganos legislativos deban observar para que las normas que expidan sean válidas. Por lo tanto, la omisión de realizarlos generalmente no se considera una violación a las normas constitucionales que rigen el procedimiento legislativo.
55. Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido<sup>43</sup> que, aun cuando los ejercicios de parlamento abierto son relevantes para una sociedad democrática porque dan un papel de mayor protagonismo a la ciudadanía en la toma de decisiones, no existe una obligación constitucional o convencional para que los órganos legislativos del país lleven a cabo *necesariamente* ejercicios de parlamento abierto. Más bien, se trata de facultades discrecionales al alcance del Congreso de la Unión y los Congresos locales para involucrar a la

---

<sup>40</sup> Véase la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 92/2023 y 93/2023, resueltas el veintidós de junio de dos mil veintitrés, párr. 89.

<sup>41</sup> Véase la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, resueltas el ocho de mayo de dos mil veintitrés.

<sup>42</sup> Véase la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 92/2023 y 93/2023, resueltas el veintidós de junio de dos mil veintitrés.

<sup>43</sup> Véase la acción de inconstitucionalidad 294/2020 y sus acumuladas 298/2020 y 301/2020, resueltas el seis de diciembre de dos mil veintiuno, en este punto por unanimidad de diez votos, párrs. 100 a 109.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

ciudadanía en general y/o a personas u organizaciones expertas en la elaboración de las normas jurídicas que pretendan aprobar, con independencia del tema sobre el que versen las propuestas.

56. Por otra parte, el hecho de que los ejercicios de parlamento abierto sean útiles para la optimización de ciertos derechos humanos —como sin duda acontece con los derechos de acceso a la información y a la libertad de expresión, previstos en los artículos 6° y 7° constitucionales— de ello no se sigue que la omisión de llevar a cabo tales ejercicios vulnere esos derechos. Además, este Tribunal Pleno también ha reconocido que en la democracia participativa existen diversos mecanismos para garantizar los derechos humanos de acceso a la información y de libertad de expresión y, por tanto, éstos van mucho más allá de la participación directa de la ciudadanía y/o de expertos en la elaboración de las leyes que expidan sus representantes.
57. En ese sentido, este Alto Tribunal ha sostenido<sup>44</sup> que descartar el uso de mecanismos que puedan potenciar un derecho fundamental no es conceptualmente lo mismo que vulnerar ese derecho. Asimismo, se ha reconocido expresamente que “los derechos humanos frecuentemente tienen la posibilidad jurídica de cumplirse en un grado mayor dependiendo del contexto”<sup>45</sup> y, por consiguiente, su contenido específico puede variar en función de las necesidades de cada región.
58. Por último, este Tribunal Pleno ha dicho que la ausencia de ejercicios de parlamento abierto no quiere decir que se vulneren los principios de representatividad y democracia previstos en el artículo 40 de la Constitución

---

<sup>44</sup> Véase la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, párrafo 111, resueltas el seis de septiembre de dos mil dieciocho.

<sup>45</sup> Véase la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, párrafo 39, resueltas el seis de septiembre de dos mil dieciocho.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

Federal<sup>46</sup>, pues en el orden jurídico mexicano los ciudadanos son representados por aquellas personas a quienes previamente designaron en elecciones libres, auténticas y periódicas. En suma, los ejercicios de participación ciudadana en la formación de las leyes no operan como sustitutos de la democracia representativa, sino como complementos.

59. Similares consideraciones se adoptaron por este Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023<sup>47</sup> y 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023<sup>48</sup>.

### **B. Marco legal que rige la figura de parlamento abierto en el Estado de Sonora.**

60. Aun cuando este Tribunal Pleno ha sido de la opinión de que, estrictamente hablando, no existe una obligación constitucional de llevar a cabo ejercicios de parlamento abierto como requisito de validez del procedimiento legislativo, las entidades federativas pueden válidamente incorporar mecanismos de participación ciudadana en su proceso de formación de leyes.

---

<sup>46</sup> “**Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

<sup>47</sup> Aprobada el ocho de mayo de dos mil veintitrés por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado V, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado “Parlamento abierto”, consistente en declarar infundado el concepto de invalidez relativo.

<sup>48</sup> Se aprobó el veintidós de junio de dos mil veintitrés por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo en contra de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.2, denominado “Violaciones al procedimiento legislativo”.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

61. En los casos en los que una entidad federativa incorpora en su legislación ciertas reglas que rigen la manera en la que los ciudadanos pueden participar en los procedimientos de “parlamento abierto”, entonces dichas reglas se vuelven obligatorias para los órganos legislativos que se autoimpusieron estos procedimientos. Dicha obligatoriedad deriva directamente de los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.
62. De esta manera, la ciudadanía, organizaciones civiles, instituciones educativas, o cualquier otra persona moral destinataria de las normas de parlamento abierto generan una expectativa legítima de participación en el procedimiento de creación de leyes, conforme a los procedimientos que hubiera emitido el Congreso de la entidad federativa. En consecuencia, los órganos legislativos no pueden privar a estos sujetos de su derecho de participación en la creación de normas de manera arbitraria.
63. Ahora bien, según se relató en el subapartado anterior, este Tribunal Pleno ha reiterado que la obligación de llevar a cabo procedimientos de parlamento abierto no está prevista en la Constitución Federal. De esta manera, el contenido de las obligaciones a las que se sujetan los Congresos locales en términos de parlamento abierto, serán las que ellos mismos hayan legislado y se hayan autoimpuesto.
64. En ese orden, el artículo 29<sup>49</sup> de la Constitución local establece que el Congreso del Estado de Sonora actuará como parlamento abierto y que se regirá por los principios de transparencia de la información, rendición de cuentas, evaluación

---

<sup>49</sup> **Artículo 29.** El ejercicio del Poder Legislativo del Estado se depositará en una Asamblea de Representantes del Pueblo, denominada "CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA", el cual actuará como Parlamento Abierto y se regirá por los principios de transparencia de la información, rendición de cuentas, evaluación del desempeño legislativo, participación ciudadana y uso de tecnologías de la información”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

del desempeño legislativo, participación ciudadana y uso de tecnologías de la información.

65. Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora (en adelante, “Ley Orgánica”) establece en el artículo 11 Bis<sup>50</sup> que el Congreso del Estado promoverá la participación e inclusión, la transparencia y el acceso a la información, la rendición de cuentas, la ética y la probidad parlamentaria por medio de la figura de parlamento abierto. Además, establece que los diputados observarán los principios de parlamento abierto para fomentar la participación ciudadana.
66. A nivel reglamentario, la Ley Orgánica establece que es un principio del parlamento abierto la participación ciudadana. En la citada ley, la participación ciudadana se entiende como la promoción de la participación de las personas interesadas en la integración y toma de decisiones en las actividades legislativas “mediante los mecanismos y herramientas que facilitan la supervisión de sus tareas por parte de la población”.<sup>51</sup>
67. Además, el Congreso local deberá observar lo siguiente de conformidad con la Ley Orgánica en materia de parlamento abierto:

---

<sup>50</sup> “**Artículo 11 BIS.** El Congreso del Estado, a través de la figura de parlamento abierto, que se entiende como una nueva forma de interacción entre la ciudadanía y el Poder Legislativo, promoverá la participación e inclusión, la transparencia y el acceso a la información, la rendición de cuentas, la ética y la probidad parlamentaria. Los diputados en el ejercicio de sus funciones observarán y atenderán los principios de parlamento abierto con la finalidad de fomentar la participación ciudadana”.

<sup>51</sup> “**Artículo 11 BIS 1.** Se considerarán y entenderán para este Congreso del Estado, como principio de parlamento abierto, al menos lo siguientes:

**II. Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas.** Promover la participación de las personas interesadas en la integración y toma de decisiones en las actividades legislativas; utilizando mecanismos y herramientas que facilitan la supervisión de sus tareas por parte de la población, así como las acciones de control realizadas por sus contralorías internas y los demás organismos legalmente constituidos para ello. [...]”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

- Aprobar un plan de acciones de parlamento abierto en el cual se establecerá las bases para su debida implementación y funcionamiento.<sup>52</sup>
- Contar con un apartado en la página web del Congreso donde se publicará y mantendrá actualizada la información relacionada con la implementación del parlamento abierto y disponible para la ciudadanía en general.<sup>53</sup>
- Conformar un Comité Técnico Asesor del parlamento abierto que emita opiniones y recomendaciones sobre la implementación de la figura de parlamento abierto a la Presidencia de la Mesa Directiva y coadyuvará en la elaboración del plan de acciones de parlamento abierto.<sup>54</sup>
- El Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado, la Unidad de Transparencia y la Dirección General Jurídica del Congreso serán las áreas técnicas ejecutorias de los trabajos para la implementación del parlamento abierto.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> “**Artículo 11 BIS 1.** [...]”

El Congreso del Estado aprobará el Plan de Acciones de Parlamento Abierto, en los cuales se establecerán las bases para su debida implementación y funcionamiento. [...]”

<sup>53</sup> “**Artículo 11 BIS 2.** El Congreso del Estado contará con un apartado en su página de internet, donde publicará y mantendrá actualizada la información relacionada con la implementación del parlamento abierto, disponible para la ciudadanía en general”.

<sup>54</sup> “**Artículo BIS 4.** El Congreso del Estado, conformará un Comité Técnico Asesor del Parlamento Abierto, el cual será honorífico y estará conformado por 7 integrantes y contribuirá al desarrollo, fortalecimiento y seguimiento de la implementación de la figura del parlamento abierto en el Estado. Para la conformación de dicho Comité, se deberá lanzar convocatoria pública, elaborada por la Comisión que designe el Pleno del Congreso, dirigida a personas que no integren la legislatura y sus cuerpos de trabajo, como académicos, organizaciones de la sociedad civil, organismos nacionales e internacionales y/o de la actividad privada.

La Secretaría Técnica del Comité recaerá en el comisionado o comisionada designado por el propio Instituto Sonorense de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

El Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora, la Unidad de Transparencia y la Dirección General Jurídica del Congreso del Estado, serán las áreas técnicas ejecutorias de los trabajos para la implementación del parlamento abierto.

El Comité Técnico Asesor emitirá opiniones y recomendaciones sobre la implementación de la figura del parlamento abierto a la Presidencia de la Mesa Directiva y coadyuvará en la elaboración del Plan de Acciones de Parlamento Abierto”.

<sup>55</sup> “**Artículo BIS 4.** [...]”

El Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora, la Unidad de Transparencia y la Dirección General Jurídica del Congreso del Estado, serán las áreas técnicas ejecutorias de los trabajos para la implementación del parlamento abierto”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

- Promover la realización de audiencias, conferencias, consultas abiertas a la ciudadanía, foros, seminarios, talleres, entre otros, con la finalidad de enriquecer los temas de debate y donde se sometan a consulta de la ciudadanía las iniciativas y proposiciones que se presenten al Congreso del Estado.<sup>56</sup>
- Habilitar en la página de internet del Congreso del Estado un apartado para dar espacio y voz a los agentes sociales, entendiéndose éstos como los ciudadanos, las instituciones, grupos, colectivos, asociaciones y organizaciones que directa o indirectamente sean relacionados con una iniciativa en específico, para que éstos hagan llegar sus comentarios, opiniones y observaciones.<sup>57</sup>
- Hacer públicas las reuniones celebradas con cabilderos, así como en su caso, entregar una copia de cualquier documento recibido por parte de representantes de grupos de interés.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> “**Artículo 11 BIS 3.** Para la implementación del parlamento abierto, aunado a lo que establezcan sus Lineamientos, el Congreso del Estado observará por lo menos lo siguiente:

**B) En materia de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas:**

I.- Promover la realización de audiencias, conferencias, consultas abiertas a la ciudadanía, foros, seminarios, talleres, entre otros, donde, con la finalidad de enriquecer los temas de debate, se sometan a consulta de la ciudadanía las iniciativas y proposiciones que se presenten al Congreso del Estado, procurando su realización a través del uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, como un esquema y vía de interacción mucho más rápida y oportuna que le permita al ciudadano formar parte en la toma de decisiones”.

<sup>57</sup> “**Artículo 11 BIS 3.** [...]”

**B) En materia de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas:**

II. Habilitar en la página de internet del Congreso del Estado, un apartado para dar espacio y voz a los agentes sociales, entendiéndose éstos como los ciudadanos, las instituciones, grupos, colectivos, asociaciones y organizaciones que directa o indirectamente sean relacionados con una iniciativa en específico, para que éstos hagan llegar sus comentarios, opiniones y observaciones, posibilitando y facilitando con ello, la participación, debiendo en su caso, fomentar la comparecencia directa de los mismos, ante las propias comisiones dictaminadoras”.

<sup>58</sup> “**Artículo 11 BIS 3.** [...]”

**C) En materia de Ética y Probidad:**

II. Hacer públicas las reuniones celebradas con cabilderos, así como en su caso, entregar una copia de cualquier documento recibido por parte de representantes de grupos de interés”.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

68. Adicionalmente, el artículo 170<sup>59</sup> de la Ley Orgánica establece que la agenda legislativa deberá incluir la agenda ciudadana que se genera con motivo de la participación de la ciudadanía a través de los mecanismos para la implementación del parlamento abierto.
69. En suma, la Constitución local mandata al Congreso local a actuar como un parlamento abierto y, en ese sentido, la Ley Orgánica pormenoriza las actividades que deberá observar la autoridad legislativa.
70. Como puede observarse, existen diversas obligaciones que no están directamente relacionadas con el proceso de creación del Decreto impugnado, sino que representan derechos de participación de la ciudadanía para involucrarse en las actividades del Congreso del Estado de Sonora en un sentido mucho más amplio.

### **C. Etapas relevantes del procedimiento legislativo que siguió el Dictamen impugnado.**

71. De los autos e informe del Congreso del Estado de Sonora<sup>60</sup> se observa que el proceso legislativo que siguió el Decreto impugnado consistió en lo siguiente:
  - **Presentación de la iniciativa:** el quince de septiembre de dos mil veintidós el Gobernador del Estado de Sonora, Francisco Alfonso Durazo Montaña,

---

<sup>59</sup> “**Artículo 170.** La Agenda Legislativa Común del Poder Legislativo será acordada dentro de los treinta días hábiles posteriores al inicio de cada legislatura y podrá actualizarse cada dos periodos ordinarios de sesiones, dentro de los treinta días hábiles posteriores al inicio del año de ejercicio.

La Agenda Legislativa Común se elaborará sin perjuicio del derecho contenido en el artículo 53 de la Constitución Política del Estado y demás asuntos que se acuerden tratar por el pleno del Congreso del Estado.

En la elaboración de la Agenda Legislativa Común, se deberá de incluir la agenda ciudadana que se genere con motivo de la participación de la ciudadanía, a través de los mecanismos para la implementación del Parlamento Abierto en el Congreso del Estado”.

<sup>60</sup> Informe del Congreso del Estado de Sonora de la acción de inconstitucionalidad 77/2023, hojas 25 a 34.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

presentó una iniciativa con proyecto de ley que reforma los artículos 22, segundo párrafo, 46 y 69 de la Constitución Política del Estado de Sonora.<sup>61</sup>

- **Turno a comisiones:** el veinte de septiembre del mismo año, mediante publicación de la **gaceta parlamentaria número 1527**,<sup>62</sup> la presidencia del Congreso turnó la iniciativa impugnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales para su análisis y dictaminación.
- **Publicación de la iniciativa en la página web del Congreso:** de acuerdo con los informes del Congreso del Estado, el veintitrés de septiembre de dos mil veintidós se publicó en la página del Congreso del Estado el contenido de la Iniciativa, específicamente en el apartado de asuntos turnados a comisión.<sup>63</sup> De igual manera, la Iniciativa se publicó en el apartado de transparencia de la página del Congreso local, de conformidad con el artículo 72, fracción VII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.<sup>64</sup>
- **Invitación para el análisis en la Comisión dictaminadora:** el once de noviembre del dos mil veintidós, mediante publicación de la **gaceta parlamentaria número 1565**,<sup>65</sup> el Presidente de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales citó a los integrantes de la Comisión el día veintinueve de noviembre del mismo año para el análisis, discusión y en su caso, dictaminación de la iniciativa impugnada.

---

<sup>61</sup> "Cuaderno de pruebas: Poder Legislativo del Estado de Sonora", ver "INICIATIVA", página 2.

<sup>62</sup> Gaceta parlamentaria número 1527, disponible para su consulta en: <http://www.congresoson.gob.mx:81/api/ServiceDos?id=4601>.

<sup>63</sup> Disponible para su consulta en, [http://www.congresoson.gob.mx/Transparencia/Asunto/LXIII\\_1\\_2003](http://www.congresoson.gob.mx/Transparencia/Asunto/LXIII_1_2003)

<sup>64</sup> "**Cumplimiento de Obligaciones de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**", publicado en la página oficial del Congreso del Estado de Sonora, artículo 72, fracción VII, en: <http://www.congresoson.gob.mx/transparencia/LeyGeneralDeTransparencia>.

<sup>65</sup> Gaceta número 1565, disponible para su consulta en: <http://www.congresoson.gob.mx:81/api/ServiceDos?id=4659>.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

- **Mesas de trabajo:** de acuerdo con los informes del Congreso del Estado, en cumplimiento de sus obligaciones de parlamento abierto, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales realizó dos mesas de trabajo: la primera, el dieciséis de noviembre de dos mil veintidós, en la ciudad de Hermosillo<sup>66</sup> y, la segunda, el veintitrés de noviembre de dos mil veintidós, en la ciudad de Nogales.<sup>67</sup>
- **Discusión y aprobación del Dictamen:** el veintinueve de noviembre de dos mil veintidós la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales discutió y aprobó el dictamen de la iniciativa impugnada. En esa misma fecha, en la **gaceta parlamentaria número 1576**,<sup>68</sup> se publicó el orden del día de la sesión de primero de diciembre de dos mil veintidós, donde se discutiría el dictamen de la Comisión con proyecto de ley que ahora se analiza. Asimismo, se publicó el contenido completo del dictamen de la Comisión, en el que también consta que se solicitó de manera anticipada la dispensa de trámite de segunda lectura, por ser de obvia resolución, con el objeto de que fuera discutido y decidido en la misma sesión en la que se dio la primera lectura.
- **Discusión del dictamen en el Pleno del Congreso:** el primero de diciembre del mismo año, se dio lectura del dictamen impugnado y al concluir la presidencia del Congreso sometió la dispensa de trámite de segunda lectura la cual fue **aprobada por mayoría en votación económica**.<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> “Realizan Parlamento Abierto sobre iniciativa para concurrencia de elecciones”, publicado en la página oficial del Congreso del Estado de Sonora, en: <http://www.congresoson.gob.mx/Organizacion/Nota?id=3550>.

<sup>67</sup> El Congreso del Estado de Sonora en su informe adjunta los siguientes sitios web donde se hace constar la reunión de parlamento abierto: [https://www.facebook.com/watch/live/?extid=NS-UNK-UNK-UNK-AN\\_GK0T-GK1C&mibextid=DTfniY&ref=watch\\_permalink&v=665115585003807](https://www.facebook.com/watch/live/?extid=NS-UNK-UNK-UNK-AN_GK0T-GK1C&mibextid=DTfniY&ref=watch_permalink&v=665115585003807) y, <https://nuevodia.mx/2022/11/25/realiza-azalia-guevara-parlamento-abierto-en-nogales>.

<sup>68</sup> Gaceta parlamentaria número 1576, disponible para su consulta en: <http://www.congresoson.gob.mx:81/api/ServiceDos?id=4681>.

<sup>69</sup> Votaron en contra de la dispensa las y los diputados: (1) López Noriega; (2) Montaña Palomares; (3) Gutiérrez Jiménez; (4) Trujillo Llanes; (5) Riversa Grijalva; (6) Russo Salido; (7) De Lucas Hopkins.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

Después, el dictamen se puso a discusión en lo general donde participaron un total de ocho diputadas y diputados del Congreso local. Por un lado, cuatro diputados se pronunciaron en contra durante su participación, a saber, Trujillo Llanes, López Noriega, Higuera Esquer y Russo Salido; por otro lado, cuatro diputados se pronunciaron a favor durante su participación, a saber, Solís García, Terán Villalobos, Orduño Fragoza y Mendoza Ruiz.<sup>70</sup>

En seguida, el dictamen fue **aprobado, en lo general, en votación económica por una mayoría de veinticinco votos a favor,<sup>71</sup> siete en contra<sup>72</sup> y con una inasistencia.<sup>73</sup>** Por último, sin que hubiese discusión en lo particular, el Pleno del Congreso aprobó el dictamen en votación económica por la misma **mayoría de veinticinco votos a favor, siete en contra** y con **una inasistencia**.

- **Aprobación de la mayoría de los municipios:** en el acta de sesión del diez de enero de dos mil veintitrés se advierte que se dio lectura al punto de acuerdo por el que se resuelve enviar para su publicación la Ley número 93 que contiene las reformas impugnadas en virtud de que fue aprobada por una mayoría de cuarenta y nueve municipios del Estado de Sonora.<sup>74</sup>

---

<sup>70</sup> Versión estenográfica de la sesión del Pleno del Congreso del Estado de Sonora de primero de diciembre de dos mil veintidós, páginas 47 a 74. Disponible para su consulta en: <http://intranet.congresoson.gob.mx:82/Publico/Documento/36016>.

<sup>71</sup> Votaron **a favor** del dictamen las y los diputados: (1) Barreras Samaniego Diana Karina; (2) Bours Corral Claudia Zulema; (3) Castelo Montaña Héctor Raúl; (4) Castro Castro Óscar Eduardo; (5) Castro Urquijo María Jesús; (6) Castro Valenzuela Ernestina; (7) Córdova Buzani Brenda Lizeth; (8) Cota Ponce Beatriz; (9) Gaytán Sánchez María Alicia; (10) Guevara Espinoza Azalia; (11) Higuera Esquer Alma Manuela; (12) Lugo Moreno Ricardo; (13) Mendoza Ruiz Jacobo; (14) Orduño Fragoza Sebastián Antonio; (15) Ramírez Morales José Rafael; (16) Robles Higuera Luis Arturo; (17) Sallard Hernández Elia Sahara; (18) Silva Gallardo Rebeca Irene; (19) Solís García Iram Leobardo; (20) Taddei Arriola Ivana Celeste; (21) Terán Villalobos Paloma María; (22) Trujillo Fuentes Fermín; (23) Valenzuela Muñer Próspero; (24) Vélez de la Rocha Margarita; (25) Zárate Félix Karina Teresita.

<sup>72</sup> Votaron **en contra** del dictamen las y los diputados: (1) De Lucas Hopkins Ernesto; (2) Gutiérrez Jiménez José Armando; (3) López Noriega Alejandra; (4) Montaña Palomares María Sagrario; (5) Rivera Grijalva Natalia; (6) Russo Salido Jorge Eugenio; (7) Trujillo Llanes Rosa Elena.

<sup>73</sup> Inasistencia: (1) Munro Jr. Ernesto Roger.

<sup>74</sup> Versión estenográfica de la sesión del Pleno del Congreso del Estado de Sonora de diez de enero de dos mil veintitrés, páginas 7 a 10. Disponible para su consulta en: <http://intranet.congresoson.gob.mx:82/Publico/Documento/36019>.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

Después, la presidencia puso a consideración la solicitud para declarar el punto de acuerdo con el carácter de urgente y obvia resolución y, por tanto, dispensar el trámite de la Comisión. Al respecto, la dispensa fue aprobada en votación económica por unanimidad de votos y, acto seguido, se aprobó el punto de acuerdo en votación económica por la misma unanimidad sin que hubiere participación alguna.<sup>75</sup>

- **Publicación en el Diario Oficial del Estado:** el dos de marzo de dos mil veintitrés, en el Diario Oficial del Estado de Sonora se publicó el Decreto 93 que contiene las normas impugnadas.<sup>76</sup>

72. De la revisión del procedimiento legislativo, este Alto Tribunal estima **infundados** los conceptos de invalidez relativos a que el Congreso del Estado de Sonora no generó los espacios de participación ciudadana y, por lo tanto, violó sus obligaciones de parlamento abierto.

73. Por lo que hace a las obligaciones que se derivan del artículo 29 de la Constitución local, este Tribunal Pleno considera que las reuniones de trabajo señaladas por el Congreso local **sí son espacios de participación ciudadana** de acuerdo con la normativa aplicable al parlamento abierto, conforme a la fracción I del inciso B del artículo 11 bis 3 de la Ley Orgánica. De igual manera, se estima que la publicación de la iniciativa presentada por el Ejecutivo local se enmarca dentro de las obligaciones previstas en la fracción II del inciso A del artículo 11 bis 3 de la Ley Orgánica.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> *Ídem.*

<sup>76</sup> *Ídem.*

<sup>77</sup> “**Artículo 11 BIS 3.** [...]”

**A.** En materia de Transparencia y Acceso a la información: (...)

**II.** Publicar en archivos digitales los documentos en versión pública de las iniciativas, así como sus resoluciones y/o dictámenes, y cualquier otro tipo de documentación que se genere con motivo de su discusión.

**B.** En materia de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas:

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

74. Al respecto, la Ley Orgánica del Congreso local establece en el artículo 11 Bis 3 que, para la implementación de parlamento abierto, el Congreso local deberá promover la participación mediante “audiencias, conferencias, consultas abiertas a la ciudadanía, foros, seminarios, talleres, entre otros” procurando su realización a través del uso de las tecnologías de la información y de la comunicación que le permita al ciudadano formar parte en la toma de decisiones. Además, dispone que la finalidad de los espacios de participación mencionados es enriquecer los temas de debate y para que se sometan a consulta de la ciudadanía las iniciativas y proposiciones que se presenten al Congreso local.<sup>78</sup>
75. La disposición referida establece diversas maneras de promover espacios de participación ciudadana en los procesos legislativos, por ejemplo, audiencias, conferencias, consultas abiertas a la ciudadanía, foros, seminarios y talleres. Sin embargo, dichos espacios no son las únicas maneras para promover la participación en tanto que la disposición referida señala “entre otras”, lo que permite al legislador realizar un espacio distinto al previsto por la disposición.
76. No obstante, dichos espacios se entenderán relacionados con la figura de parlamento abierto siempre que tengan la finalidad de “enriquecer los temas de

---

I.- Promover la realización de audiencias, conferencias, consultas abiertas a la ciudadanía, foros, seminarios, talleres, entre otros, donde, con la finalidad de enriquecer los temas de debate, se sometan a consulta de la ciudadanía las iniciativas y proposiciones que se presenten al Congreso del Estado, procurando su realización a través del uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, como un esquema y vía de interacción mucho más rápida y oportuna que le permita al ciudadano formar parte en la toma de decisiones”.

<sup>78</sup> “**Artículo 11 BIS 3.** [...]”

**B.** En materia de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas:

I.- Promover la realización de audiencias, conferencias, consultas abiertas a la ciudadanía, foros, seminarios, talleres, entre otros, donde, con la finalidad de enriquecer los temas de debate, se sometan a consulta de la ciudadanía las iniciativas y proposiciones que se presenten al Congreso del Estado, procurando su realización a través del uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, como un esquema y vía de interacción mucho más rápida y oportuna que le permita al ciudadano formar parte en la toma de decisiones”.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

debate [y/o], se sometan a consulta de la ciudadanía las iniciativas y proposiciones que presenten al Congreso local”.

77. Adicionalmente, la Ley Orgánica no establece un proceso o lineamientos en lo particular para la correcta elaboración de los espacios de participación ciudadana, tampoco establece cuántos espacios de participación se deberán realizar para una iniciativa o con cuánto tiempo se deberán de realizar previo a su aprobación. Tampoco la normativa exige un número de personas o señala que se deberá contar con la participación de un sector en específico de la población.
78. En el caso en concreto, de acuerdo con el Congreso local se realizaron dos mesas de trabajo en las que se presentó la iniciativa impugnada y se recabaron las opiniones de diversos sectores de la sociedad civil organizada y de autoridades en la entidad.
79. La primera mesa de trabajo se realizó el día dieciséis de noviembre de dos mil veintidós en el municipio de Hermosillo. En esta mesa de trabajo el Congreso local señaló que estuvieron presentes el diputado Jacobo Mendoza Ruiz y la diputada Azalia Guevara, Presidente y Secretaria, respectivamente, de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales; así como Rafael Ramírez Villaescusa, abogado general de la Universidad de Sonora; el maestro Alberto Hazz Díaz, Presidente del Instituto Sonorense de Administración Pública; Leopoldo González Allard, Presidente del Tribunal Estatal Electoral; Nery Ruiz Araiza, Presidente del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y, Eduardo Sánchez Moreno, representante del Presidente del Supremo Tribunal de Justicia.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

80. Al respecto, en la primera mesa de trabajo se discutió la iniciativa impugnada donde los participantes formularon diversas opiniones, las cuales, se publicaron en una nota informativa en la página oficial del Congreso local.<sup>79</sup>
81. La segunda mesa de trabajo se realizó el día veintitrés de noviembre del mismo año en la Ciudad de Nogales. En esa mesa de trabajo el Congreso local señaló que estuvieron presentes el diputado Jacobo Mendoza Ruiz y la diputada Azalia Guevara, Presidente y Secretaria, respectivamente, de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales; así como diversos síndicos, regidores, personal de aduana, y algunos presidentes de los partidos políticos siguientes: Partido del Trabajo, Partido Acción Nacional, Partido Encuentro Social y el Partido Verde Ecologista de México. Además, estuvieron presentes el Director de INDEX, el Director del Consejo Empresarial de Nogales, el representante de la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Sonora y el rector de la Universidad de Sonora.
82. En la segunda mesa de trabajo se dio lectura de la iniciativa impugnada para conocimiento de los participantes. Acto seguido se explicó el contexto de la iniciativa a partir de las reformas a la Constitución Federal en materia electoral de 2007, asimismo, se expuso que el motivo de la concurrencia era dar oportunidad al Estado para concordar los proyectos y programas con el Gobierno Federal. Así, en dicho espacio los participantes pudieron realizar diversas opiniones respecto de la iniciativa impugnada. Por último, la reunión de trabajo se transmitió por redes sociales.<sup>80</sup>
83. Por tanto, este Alto Tribunal considera que las mesas de trabajo realizadas por la Comisión dictaminadora cumplen con lo dispuesto en el artículo 11 Bis 3 de

---

<sup>79</sup> “Realizan Parlamento Abierto sobre iniciativa para concurrente de elecciones”. Disponible en: <http://www.congresoson.gob.mx/Organizacion/Nota?id=3550>.

<sup>80</sup> Transmisión de la reunión de trabajo en la Ciudad de Nogales mediante redes sociales, disponible en: [https://www.facebook.com/SucesosNogales/videos/665115585003807/?extid=NS-UNK-UNK-UNK-AN\\_GK0T-GK1C&mibextid=DTfniY](https://www.facebook.com/SucesosNogales/videos/665115585003807/?extid=NS-UNK-UNK-UNK-AN_GK0T-GK1C&mibextid=DTfniY).

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

la Ley Orgánica. En otras palabras, las mesas de trabajo fueron espacios de participación ciudadana que tuvieron la finalidad de dar a conocer la iniciativa impugnada, así como recabar la opinión de diversos sectores de la población.

84. De ahí que, este Alto Tribunal considere que las mesas de trabajo realizadas los días diecisiete de noviembre de dos mil veintidós, en la ciudad de Hermosillo y, el veintitrés de noviembre del mismo año, en la ciudad de Nogales, **son espacios de participación ciudadana en materia de parlamento abierto** en términos de la fracción I<sup>81</sup> del inciso B del artículo 11 Bis 3 la Ley Orgánica del Congreso local.
85. Adicionalmente, este Alto Tribunal considera que el Congreso local cumplió con sus obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información en tanto que se publicó en la página oficial del Congreso la iniciativa que dio origen al Decreto impugnado junto con la información requerida en la fracción VII<sup>82</sup> del artículo 72 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
86. Por las razones expuestas, este Tribunal Pleno considera que **no le asiste la razón** a los partidos accionantes cuando afirman que el Congreso local no generó espacios de participación con la ciudadanía y, por lo tanto, incumplió sus obligaciones conforme al artículo 29 de la Constitución local.

---

<sup>81</sup> “**Artículo 11 Bis 3.** Para la implementación del parlamento abierto, aunado a lo que establezcan sus Lineamientos, el Congreso del Estado observará por lo menos lo siguiente:

**B)** En materia de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas:

**I.** Promover la realización de audiencias, conferencias, consultas abiertas a la ciudadanía, foros, seminarios, talleres, entre otros, donde, con la finalidad de enriquecer los temas de debate, se sometan a consulta de la ciudadanía las iniciativas y proposiciones que se presenten al Congreso del Estado, procurando su realización a través del uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, como un esquema y vía de interacción mucho más rápida y oportuna que le permita al ciudadano formar parte en la toma de decisiones. (...).”

<sup>82</sup> “**Artículo 72.** Además de lo señalado en el artículo 70 de la presente Ley, los sujetos obligados de los Poderes Legislativos Federal, de las Entidades Federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:

**VII.** Las iniciativas de ley o decretos, puntos de acuerdo, la fecha en que se recibió, las Comisiones a las que se turnaron, y los dictámenes que, en su caso, recaigan sobre las mismas; (...).”

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

87. En cualquier caso, este Tribunal Pleno considera que el Congreso local no está obligado a realizar todas y cada de las actividades que prevé la Ley Orgánica en materia de Parlamento Abierto al conducir sus distintas labores legislativas.
88. Si bien es cierto que la Constitución local establece en el artículo 29<sup>83</sup> que el Congreso local “actuará” como parlamento abierto, también se observa que la Ley Orgánica establece las bases y actividades que deberá observar la autoridad legislativa en la materia.
89. Por un lado, Ley Orgánica en el artículo 11 Bis define al parlamento abierto como una forma de interacción entre la ciudadanía y el Poder Legislativo y, establece que el Congreso “promoverá” la participación e inclusión parlamentaria. Además, la norma establece que los diputados “atenderán” los principios de parlamento abierto con la finalidad de fomentar la participación ciudadana.<sup>84</sup> Por otro lado, la fracción I<sup>85</sup> del inciso B del artículo 11 Bis 3 del mismo ordenamiento establece que para la implementación del parlamento abierto el Congreso “promoverá” la realización de espacios con la finalidad de enriquecer los temas de debate.

---

<sup>83</sup> “**Artículo 29.** El ejercicio del Poder Legislativo del Estado se depositará en una Asamblea de Representantes del Pueblo, denominada "CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA", el cual **actuará** como Parlamento Abierto y se regirá por los principios de transparencia de la información, rendición de cuentas, evaluación del desempeño legislativo, participación ciudadana y uso de tecnologías de la información”.

<sup>84</sup> “**Artículo 11 BIS.** El Congreso del Estado, a través de la figura de parlamento abierto, que se entiende como una nueva forma de interacción entre la ciudadanía y el Poder Legislativo, promoverá la participación e inclusión, la transparencia y el acceso a la información, la rendición de cuentas, la ética y la probidad parlamentaria. Los diputados en el ejercicio de sus funciones observarán y atenderán los principios de parlamento abierto con la finalidad de fomentar la participación ciudadana”.

<sup>85</sup> **Artículo 11 Bis 3.** Para la implementación del parlamento abierto, aunado a lo que establezcan sus Lineamientos, el Congreso del Estado **observará** por lo menos lo siguiente:

**B)** En materia de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas:

**I. Promover** la realización de audiencias, conferencias, consultas abiertas a la ciudadanía, foros, seminarios, talleres, entre otros, donde, con la finalidad de enriquecer los temas de debate, se sometan a consulta de la ciudadanía las iniciativas y proposiciones que se presenten al Congreso del Estado, procurando su realización a través del uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, como un esquema y vía de interacción mucho más rápida y oportuna que le permita al ciudadano formar parte en la toma de decisiones. (...).”

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

90. Este Alto Tribunal sostiene que de las palabras “atenderá” o “promoverá” no se desprende una obligación de realizar todas sus actividades legislativas por medio de un parlamento abierto. En ese sentido, dichas palabras refieren a que el Congreso local debe fomentar o favorecer la participación mediante espacios donde la ciudadanía, organizaciones civiles, instituciones educativas, o cualquier otra persona moral pueda contribuir al debate de las actividades parlamentarias.
91. Además, la Ley Orgánica define de manera amplia a los espacios de parlamento abierto como una manera de interacción entre la ciudadanía y el Poder Legislativo, y no una conducta específica que deba regir la actuación del Congreso local.
92. Cabe destacar que en la acción de inconstitucionalidad 294/2020 y sus acumuladas 298/2020 y 301/2020 se analizaron consideraciones similares. En dicho precedente, este Tribunal Pleno determinó por unanimidad de diez votos<sup>86</sup> que no existía una obligación de realizar una asamblea en la que se consultara a la población sobre la iniciativa de reducir el número de magistraturas del Tribunal Electoral local.
93. Dicha conclusión se alcanzó a partir del análisis del artículo 168<sup>87</sup> de la Ley sobre la Organización y Funcionamientos Internos del Congreso del Estado de

---

<sup>86</sup> Se aprobó por **unanimidad de diez votos** de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en sus temas 2.1 y 3 consistentes, respectivamente, en reconocer la validez del procedimiento legislativo que culminó en el DECRETO LXIV-201 mediante el cual se reforma el párrafo tercero de la fracción V del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de octubre de dos mil veinte y del artículo 20, fracción V, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, reformado mediante el referido decreto.

<sup>87</sup> **Artículo 168.**

1. El Congreso del Estado promoverá la implementación de un Parlamento Abierto, con base en los principios que lo rigen y con énfasis en la participación ciudadana y el uso de tecnologías de la información. En el ejercicio de su función los Diputados promoverán la participación e inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones relacionadas con el proceso legislativo. [...]”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

Tamaulipas el cual establece que “el Congreso del Estado promoverá la implementación de un Parlamento Abierto, con base en los principios que lo rigen y con énfasis en la participación ciudadana y en el uso de tecnologías de la información” y, que los diputados “promoverán la participación e inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones relacionadas con el proceso legislativo”.

94. Dado que en el presente caso las normas que rigen el parlamento abierto son similares a las estudiadas en el citado precedente deben sostenerse las mismas conclusiones.<sup>88</sup>
95. En otro orden de ideas, este Tribunal Pleno considera que **no existe una obligación** a nivel convencional, constitucional o legal **para consultar a partidos políticos**, fuera de los órganos de representación política, como parte del proceso legislativo. Por el contrario, considerar la consulta que sugiere el partido accionante como una nueva etapa del procedimiento legislativo resultaría contrario al principio de representatividad democrática.
96. El PAN argumentó que para reformar la Constitución local es necesario se considere una nueva etapa en el proceso legislativo, similar a las consultas previas de otros grupos, tales como las comunidades indígenas o personas con discapacidad. Según el partido político, una lectura del artículo 41, en relación con los diversos 14 y 16 de la Constitución Federal<sup>89</sup> llevan a concluir que es

---

<sup>88</sup> Ver los párrafos 100 a 110 de la acción de inconstitucionalidad 294/2020 y sus acumuladas 298/2020 y 301/2020.

<sup>89</sup> “**Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. (...)”.

“**Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

obligatorio contemplar una etapa procesal adicional en el proceso legislativo para consultar a los partidos políticos.

97. Este Tribunal Pleno observa que, a diferencia de lo que ocurre con las comunidades indígenas o personas con discapacidad, no existe alguna norma de rango constitucional o convencional que imponga esa obligación al órgano legislativo de manera expresa, o aún que se desprenda dicha obligación de su teleología o en relación con otras normas. Así, de la simple lectura de los artículos constitucionales citados por el partido accionante, se desprende que no ofrecen base normativa alguna que soporte su planteamiento, ni se observa que exista alguna otra norma que pueda llevar a esa conclusión. Por otra parte, como se señaló anteriormente, tampoco existe una norma en la legislación local que imponga esa obligación al Congreso local de manera expresa.
98. Por el contrario, este Alto Tribunal observa que el planteamiento es incompatible con el sistema de democracia representativa que prevé nuestra Constitución General en el artículo 41.<sup>90</sup>
99. La citada disposición constitucional establece que los partidos políticos son instituciones de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y que son un vehículo a través del cual los ciudadanos pueden acceder al ejercicio del poder público e integrar los órganos

---

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho”.

“**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo. (...)”.

<sup>90</sup> “**Artículo 41.** (...)”

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género. (...)”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

de representación política, postulándose para los distintos cargos de elección popular.

100. Es así como los partidos políticos están encargados de postular a la ciudadanía a los diversos cargos de elección popular para implementar, a nivel de leyes, reglamentos o como políticas públicas, los programas, principios e ideas que cada instituto político postula y a partir de los cuáles compitieron por el voto de la ciudadanía.
101. Además, es importante recordar que, para llevar a cabo esta importante tarea, los partidos políticos reciben financiamiento público y distintas prerrogativas que les permiten competir para que sus candidaturas sean las que ocupen los diversos cargos de elección popular y puedan integrar los diversos órganos de representación popular. Sus triunfos electorales a través de la vía democrática les permiten impulsar leyes o acciones diversas que representen sus programas.
102. Por ese motivo, este Alto Tribunal considera que la interpretación del artículo 41 constitucional<sup>91</sup> que ofrece el partido político accionante es insostenible. Los partidos políticos pueden participar en la creación y modificación de normas, en la medida en la que tienen el suficiente apoyo popular para integrar los órganos legislativos. Por este motivo son un vehículo que permite la representatividad democrática y por ello gozan de financiamiento público y de prerrogativas.
103. La participación formal de los partidos políticos en la creación de leyes es obligada en esos órganos de representación, a través de los representantes populares emanados de esos institutos políticos. Al integrar los órganos legislativos tienen el derecho de presentar sus propias iniciativas y se les

---

<sup>91</sup> “**Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. (...)”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

consulta, en el sentido más amplio de la palabra, sobre cualquier otra iniciativa que haya sido presentada en el órgano legislativo.

104. Es decir, se les informa de su contenido para que puedan analizar, discutir y participar en la creación normativa del órgano. En última instancia, el voto de los representantes populares de cada partido político decide si las iniciativas se convierten en leyes.
105. La consulta previa a partidos políticos subvertiría el principio de representación popular, en la medida en la que supone dotar a los partidos políticos de un poder que solamente les corresponde al alcanzar los órganos de representación popular. En otras palabras, si realmente existiera un proceso de consulta previa a partidos políticos, similar al de comunidades indígenas o personas con discapacidad, entonces cualquier partido político con registro tendría la misma capacidad de afectar o impedir el proceso de creación de normas, sin importar el respaldo ciudadano con el que cuenten y que solamente puede ser medido por su representación en los órganos de representación popular.
106. Ello no quiere decir que los partidos políticos, como el resto de la sociedad civil, no puedan participar e involucrarse en los trabajos legislativos tal como lo dispone el artículo 41 constitucional,<sup>92</sup> solamente significa que no hay una obligación formal de consultarles como parte de una etapa dentro del procedimiento legislativo.
107. Por ello, dado que no existe una obligación expresa a nivel convencional, constitucional o legal para consultar a partidos políticos, y hacerlo resultaría

---

<sup>92</sup> “**Artículo 41.** (...)”

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: (...)”.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

contrario al principio de representatividad democrática, el planteamiento es **infundado**.

108. En conclusión, **se desestiman** todos los planteamientos relativos a los vicios invalidantes derivados del cumplimiento de obligaciones de parlamento abierto y de consulta a partidos políticos.

### **VI.1.b Falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.**

109. Los partidos accionantes argumentaron, en síntesis, que la duración del periodo de la gubernatura en la entidad federativa impacta los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en la entidad federativa. Por lo tanto, las normas impugnadas debieron haber sido materia de consulta previa, informada, de buena fe y culturalmente adecuada. Dado que el Congreso local no llevó a cabo dicha consulta, las normas impugnadas deben ser invalidadas.

110. Este Alto Tribunal estima que el concepto de invalidez es **infundado** porque, dado que las normas impugnadas no tienen un impacto directo y diferenciado en los derechos de las comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad federativa, el Congreso local no tenía la obligación de realizar una consulta previa como parte del procedimiento legislativo que siguió el Dictamen impugnado.

### **A. Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con la consulta a los pueblos indígenas.**

111. A fin de dar respuesta al anterior planteamiento y verificar si en el caso existía la obligación del Congreso del Estado de Sonora de realizar una consulta, resulta necesario retomar los criterios sostenidos por el Tribunal Pleno en la materia.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

112. Al resolver la **controversia constitucional 32/2012**,<sup>93</sup> este Tribunal Pleno sostuvo que los artículos 2º<sup>94</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 6º y 7º del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo obligan a las autoridades mexicanas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y tribales mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes en los casos en que se prevean medidas legislativas **susceptibles de afectarles directamente**.
113. En efecto, se consideró que el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas se desprende de lo establecido en el artículo 2º constitucional, relativo a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia, así como a la igualdad y a la no discriminación. Por ello, a pesar de que la consulta indígena no estuviera prevista expresamente como parte del procedimiento legislativo, en términos del artículo 2º<sup>95</sup> de la Constitución Federal, así como los diversos 6º y 7º del

---

<sup>93</sup> Ver controversia constitucional 32/2012 aprobada en la parte que interesa por una mayoría de nueve votos y, resuelta el veintinueve de mayo de dos mil catorce.

<sup>94</sup> “**Artículo 2º**. La Nación Mexicana es única e indivisible.

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

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

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

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

<sup>95</sup> “**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.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, formaban parte del parámetro de regularidad constitucional, imponiendo diversas obligaciones a las autoridades mexicanas previo a la toma de decisiones que pudieran afectar de manera directa a los grupos que protege el Convenio.

114. Por tanto, se concluyó que en los casos de una posible afectación a las comunidades indígenas que habitan en su territorio, las legislaturas locales se encuentran obligadas a prever una fase adicional en el procedimiento de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población.
115. Por ejemplo, en la **acción de inconstitucionalidad 83/2015** y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015<sup>96</sup> se concluyó que en los casos en que el objeto de regulación de una legislación sea precisamente los derechos de personas **que se rigen por sistemas normativos indígenas**, era evidente que se trataba de leyes susceptibles de afectarles directamente.
116. De igual manera, en la **acción de inconstitucionalidad 84/2016**<sup>97</sup> se precisó que existía posibilidad de afectación directa en el sentido del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en virtud de que las leyes analizadas regulaban instituciones destinadas a atender **las necesidades de educación superior de los pueblos y comunidades indígenas**.

---

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

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

<sup>96</sup> Ver acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015, aprobada en la parte que interesa por unanimidad de diez votos y, resuelta el diecinueve de octubre de dos mil quince.

<sup>97</sup> Ver acción de inconstitucionalidad 84/2016, aprobada en la parte que interesa por unanimidad de once votos y, resuelta el veintiocho de junio de dos mil dieciocho.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

117. Por su parte, en la **acción de inconstitucionalidad 212/2020<sup>98</sup>** se declaró la invalidez de los artículos 62 y 63 de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 208 publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, por contener normas encaminadas a regular **cuestiones relacionadas con la educación indígena**, sin que se hubiera realizado la consulta previa exigida.
118. De lo anterior se advierte que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concluido que las comunidades indígenas deben ser consultadas conforme a los estándares del Convenio referido, siempre que la norma general sea susceptible de afectar a estos grupos de manera especial y diferenciada frente al resto de la población.
119. En contraste con los precedentes que de manera ejemplificativa se relataron en los párrafos previos, este Tribunal Pleno también ha resuelto diversos asuntos en los que las normas impugnadas **no impactaban de manera diferenciada a los pueblos y comunidades indígenas**. En estos asuntos, se concluyó que los Congresos locales no estaban obligados a realizar una consulta previa.
120. Por ejemplo, en la **acción de inconstitucionalidad 3/2022 y sus acumuladas 8/2022, 10/2022, 16/2022 Y 17/2022<sup>99</sup>** en la que se analizó la porción impugnada del artículo 50 del Código Electoral del Estado de Veracruz, la unanimidad de este Tribunal Pleno determinó que el Congreso de Veracruz no estaba obligado a realizar una consulta indígena en virtud de que no había una afectación diferenciada a las comunidades indígenas y afroamericanas, respecto del resto de la población.

---

<sup>98</sup> Ver acción de inconstitucionalidad 212/2020, aprobada en la parte que interesa por unanimidad de once votos y, resuelta el primero de marzo de dos mil veintiuno.

<sup>99</sup> Ver acción de inconstitucionalidad 3/2022 y sus acumuladas 8/2022, 10/2022, 16/2022 y 17/2022, aprobada en la parte que interesa por unanimidad de once votos y, resuelta el primero de septiembre de dos mil veintidós.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

121. La porción normativa impugnada regulaba el monto de financiamiento público que recibirían los partidos políticos locales para el sostenimiento de actividades ordinarias. En relación con esa norma, este Tribunal Pleno sostuvo que las comunidades indígenas o afromexicanas que residían en la entidad federativa no se ubicaban en una especial situación frente a la norma impugnada. Por el contrario, la aplicación de la norma impugnada impactaba de manera uniforme a todos los habitantes de la entidad federativa, independientemente de su autoadscripción o pertenencia a alguna de estas comunidades.<sup>100</sup>
122. En el mismo sentido, en la **acción de inconstitucionalidad 90/2022 y sus acumuladas 91/2022, 92/2022, 93/2022 y 94/2022**<sup>101</sup> se analizaron diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México y la mayoría de este Tribunal Pleno determinó que, con excepción del artículo 83, fracción II, inciso n), no era necesaria la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas sobre el resto de las normas impugnadas, dado que establecían una restructura organizacional del Instituto Electoral de la Ciudad de México sin prever prerrogativas o reglas especiales dirigidas a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas. Por tanto, los pueblos y comunidades indígenas no se encontraban en una situación especial frente a las normas impugnadas y, por ello, no tenían derecho a ser consultadas durante el procedimiento legislativo.<sup>102</sup>
123. A partir de los precedentes expuestos, es posible desprender que el requisito de consultar a las comunidades indígenas como parte del proceso legislativo que sigue una ley o decreto es exigible cuando el contenido de las normas afecta los derechos de las comunidades indígenas o afromexicanas de manera directa y diferenciada del resto de la población. Por ejemplo, al tratarse de

---

<sup>100</sup> Párrafo 75.

<sup>101</sup> Ver acción de inconstitucionalidad 90/2022 y sus acumuladas 91/2022, 92/2022, 93/2022 y 94/2022, aprobada en la parte que interesa por unanimidad de once votos y, resueltas el treinta de enero de dos mil veintitrés.

<sup>102</sup> Párrafo 141.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

normas dirigidas a regular algún aspecto o ámbito de su esfera de derechos, como sucede cuando se ha regulado su derecho a la educación o los sistemas normativos internos por los que se rigen, entre otros temas.

124. Por el contrario, este Tribunal Pleno ha concluido que cuando las normas afectan a las comunidades y pueblos indígenas o afromexicanos, de la misma manera que afectaría a cualquier otra persona que resida en el lugar donde la norma cobre validez, entonces no es obligatorio realizar la consulta. En estos casos, la aplicación de las normas y la afectación que eventualmente puedan resentir las personas indígenas o afromexicanas está sujeta a situaciones contingentes que los ubican en la hipótesis de aplicación, pero que no se actualizan necesariamente por su auto adscripción a una determinada comunidad o pueblo indígena o afromexicano.

### **B. Análisis de las normas impugnadas respecto de las comunidades indígenas en el Estado de Sonora.**

125. Las normas efectivamente impugnadas por los accionantes establecen, literalmente, lo siguiente:

#### **“Artículo 22. ...**

La elección a gobernador del Estado, de los diputados al Congreso del Estado y de los integrantes de los ayuntamientos, deberá realizarse mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, a través de elecciones libres, auténticas y periódicas. La jornada comicial tendrá lugar el primer domingo de junio del año que corresponda y procurará realizarse de manera concurrente con los procesos electorales federales. **La elección de Gobernador será concurrente con la elección de Presidente de la República**”.

**“Artículo 69.** La elección de Gobernador será popular y directa, **y se realizará de manera concurrente con la elección de Presidente de la República**, en los términos que disponga la Ley Electoral”.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

**“ARTÍCULO SEGUNDO.** Para efectos de llevar a cabo las elecciones locales y federales de manera concurrente, por única ocasión, quien resulte ser Gobernador electo del Estado de Sonora en los comicios electorales que para esos efectos se celebren al año 2027, será electo por un periodo de tres años, para que ejerza sus funciones a partir del día 13 de septiembre del año 2027 y hasta el día 12 de septiembre del año 2030”.

126. Las porciones normativas impugnadas por los accionantes regulan, fundamentalmente, dos cuestiones. La primera de ellas es la concurrencia obligatoria de la elección de gobernador de la entidad federativa, con la elección de Presidente de la República, previstas en los artículos 22, párrafo segundo y 68 de la Constitución local.
127. La segunda de ellas es la duración en el cargo de la persona que resulte electa para ocupar la gubernatura de la entidad federativa en los comicios electorales que se celebrarán en el año 2027. Conforme al artículo segundo transitorio del Decreto impugnado, dicha persona durará en el cargo —por única ocasión— tres años, en lugar de los seis años que dispone el artículo 72 de la Constitución local.
128. Este Tribunal Pleno considera que las normas impugnadas no impactan de manera directa y diferenciada los derechos que son propios de las comunidades y pueblos indígenas o afromexicanos de la entidad federativa, ni están dirigidas a imponer una obligación, otorgar un derecho o regular una conducta específica de esos grupos poblacionales.
129. En este sentido, los sujetos antes mencionados no se encuentran en una situación especial frente a las normas que regulan la duración en el cargo de la persona que ocupe la gubernatura de la entidad federativa o bien, respecto de la concurrencia entre esa elección y la Presidencia de la República.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

130. El cargo de la gubernatura no se elige mediante sistemas normativos internos, ni la gubernatura es una autoridad tradicional de las comunidades indígenas o afromexicanas con una capacidad especial para representarlas o cuyo ámbito de facultades y competencias se agote en cuestiones relacionadas con y hacia dentro de una comunidad en particular. Por el contrario, es un cargo que se elige —y por el que puede competir— cualquier ciudadano que resida en el Estado de Sonora, siempre que cumpla con las calidades que exija la ley, pero con independencia de su auto adscripción indígena o afromexicana.
131. Por esa razón, las afectaciones que puede resentir una persona indígena o afromexicana se actualizan por situaciones contingentes ajenas a su auto adscripción, tales como el hecho de que decidan postularse para este cargo, o bien, que decidan ejercer su derecho y obligación a votar. No obstante, en relación con estos derechos, la afectación que resentirán será sustancialmente la misma al resto de los residentes de la entidad federativa, que gozan de los mismos derechos.
132. Por esta razón, el vicio de inconstitucionalidad alegado por los accionantes es **infundado**.

### VI.1.c. Violaciones al procedimiento legislativo.

133. El PRI argumentó, en síntesis, que la dispensa de la segunda lectura de la iniciativa que dio lugar al Decreto impugnado violó el procedimiento legislativo y que dicho vicio tiene un potencial invalidante. Por otra parte, el PAN y MC alegaron que el Congreso local no presentó en el dictamen impugnado una evaluación de impacto presupuestario. Ambos argumentos son **infundados** puesto que, por una parte, no se advierte que la dispensa de la segunda lectura afecte los principios de la democracia deliberativa y, por la otra, porque las reformas a la Constitución local no impactan de manera directa el balance presupuestario del Estado de Sonora.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

### A. Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con las violaciones al procedimiento legislativo.

134. Este Alto Tribunal ha sostenido que la violación a las formalidades del procedimiento legislativo debe abordarse tomando en consideración las premisas básicas en las que se asientan la democracia liberal representativa elegida como modelo de Estado, de acuerdo con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal. Asimismo, ha señalado en múltiples precedentes que la evaluación del potencial invalidante de dichas irregularidades debe intentar equilibrar el principio de economía procesal y, el principio de equidad en la deliberación parlamentaria.<sup>103</sup>
135. En este sentido, ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que una ley avalada por una amplia mayoría de un Congreso elegido democráticamente, respetando las normas de deliberación democrática, está revestida de una fuerte presunción de constitucionalidad.<sup>104</sup> Dada esa presunción de constitucionalidad, este Tribunal Pleno ha sostenido en distintos precedentes<sup>105</sup> que no cualquier violación del procedimiento legislativo tiene el potencial de invalidar una ley aprobada por una mayoría de representantes populares, sino sólo aquellas que trasciendan a la calidad democrática de la ley.
136. Así, en diversas resoluciones se ha delineado el estándar de revisión del procedimiento legislativo, así como qué tipo de violaciones procedimentales

---

<sup>103</sup> Ver tesis aislada número P.XLIX/2008 emitida por el Pleno con rubro "**FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO**". Disponible para su consulta en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, junio de dos mil ocho, página 709 y registro 169493.

<sup>104</sup> De manera reciente, en la acción de inconstitucionalidad 139/2019 resuelta por **mayoría de siete votos** en el apartado correspondiente, en la sesión del cuatro de abril de dos mil veintidós.

<sup>105</sup> De acuerdo con el criterio contenido en la tesis aislada número P. L/2008 emitida por el Pleno de rubro siguiente: "**PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL**". Disponible para su consulta en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, junio dos mil ocho, página 717 y registro 169437.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

tienen el potencial de invalidar todo el procedimiento de creación de normas.<sup>106</sup>

El estándar de revisión contempla los siguientes elementos:

- a. El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, el procedimiento

---

<sup>106</sup> Véase los siguientes asuntos.

- **Acción de inconstitucionalidad 25/2001**, resuelta en sesión de siete de agosto de dos mil uno por unanimidad de diez votos de los Ministros y Ministra Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Genaro David Góngora Pimentel.

- **Acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006**, resueltas en sesión de cuatro de enero de dos mil siete por mayoría de ocho votos de los Ministros y Ministras Guillermo I. Ortiz Mayagoitia (Presidente), Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Mariano Azuela Güitrón, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

- **Controversia constitucional 19/2007**, resuelta en sesión de dieciséis de febrero de dos mil diez por unanimidad de once votos de los Ministros y Ministras Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

- **Controversia constitucional 41/2014**, resuelta en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil quince por unanimidad de nueve votos de los Ministros y Ministra Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

- **Acción de inconstitucionalidad 108/2015**, resuelta en sesión de veintiocho de mayo de dos mil dieciocho por mayoría de diez votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. El Ministro Cossío Díaz votó en contra.

- **Acción de inconstitucionalidad 36/2013 y su acumulada 37/2013**, resueltas en sesión de trece de septiembre de dos mil dieciocho por unanimidad de nueve votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Luna Ramos.

- **Acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018**, resueltas en sesión de veinte de mayo de dos mil diecinueve por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo a la violación al procedimiento legislativo, consistente en declarar la invalidez del Decreto por el que se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona el Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de noviembre de dos mil dieciocho. Los Ministros y Ministras González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

- **Acción de inconstitucionalidad 31/2019**, resuelta en sesión de primero de julio de dos mil diecinueve por mayoría de siete votos de los Ministros y Ministras Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, separándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que derivó en la emisión del Decreto N° LXVI/APLIE/0259/2018 I P.O., por medio del cual se expide la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el Ejercicio Fiscal 2019. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas y Medina Mora I. votaron en contra.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

debe respetar los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y *quórum* en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates;

- b. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y,
- c. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.<sup>107</sup>

137. De lo anterior se desprende que este Alto Tribunal ha dado un peso específico a las reglas procedimentales para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, como salvaguarda de los principios de democracia y representatividad que consagra nuestro sistema constitucional. Su observancia: **a)** permite a los legisladores su participación libre, responsable e informada en el estudio, dictamen, discusión y aprobación de las iniciativas de ley o decretos que se someten a su consideración; y, **b)** da certeza y claridad al procedimiento legislativo, lo que implica que los legisladores tengan un conocimiento razonable de las iniciativas de ley o decretos que estudian y aprueban.

138. En otras palabras, la calidad democrática de la decisión final en el Congreso depende, no sólo de la expresión y defensa de la opinión del legislador en un contexto de deliberación pública, sino que esa participación se base en un conocimiento informado y razonable de los documentos por aprobar.

---

<sup>107</sup> Los lineamientos de referencia encuentran sustento en la tesis P. L/2008, de rubro siguiente: **“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL”**. Disponible para consulta en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, junio de 2008, página 717 y registro 169437.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

139. En contraste, las violaciones al procedimiento legislativo que no afecten los principios de deliberación democrática no deben considerarse invalidantes por razones de economía procesal. El principio de economía procesal apuntala la necesidad de no reponer de manera innecesaria etapas procedimentales cuando ello no cambiaría sustancialmente la voluntad parlamentaria expresada. De ello se sigue, necesariamente, que este Alto Tribunal no debe dar un efecto invalidante a todas y cada una de las irregularidades procedimentales en un caso concreto.
140. Incluso, este Alto Tribunal ha señalado en la acción de inconstitucionalidad 157/2020<sup>108</sup> y sus acumuladas 160/2020 y 225/2020 que la existencia de una violación al proceso legislativo puede tener distintos efectos, algunos con potencial invalidante y otros no, lo cual dependerá de la gravedad de las violaciones y la afectación que generan a los principios que rigen la deliberación al interior de los órganos legislativos. Desde luego, su análisis implica un acercamiento casuístico que tome en consideración diversos elementos, por ejemplo: la regulación del procedimiento legislativo por los Congresos locales (el cual es variable en cada entidad federativa) y las particularidades de los trabajos parlamentarios.
141. Por ejemplo, este Alto Tribunal resolvió en la acción de inconstitucionalidad 99/2020 y su acumulada 100/2020<sup>109</sup> que, aun y cuando no fue expuesta la causa que motivó la urgencia de la dispensa de la segunda lectura del Dictamen impugnado, dicho vicio no tenía un potencial invalidante. Al respecto, este Tribunal Pleno concluyó del análisis del proceso legislativo que los integrantes del órgano legislativo sí tenían conocimiento del dictamen a discusión, esto porque se dio lectura de todo el dictamen impugnado durante la sesión

---

<sup>108</sup> Acción de inconstitucionalidad 157/2020 y sus acumuladas 160/2020 y 225/2020 resueltas el veintiocho de septiembre de dos mil veinte.

<sup>109</sup> Acción de inconstitucionalidad 99/2020 y su acumulada 100/2020, resueltas el ocho de diciembre de dos mil veinte y aprobada en la parte relevante por mayoría de nueve votos.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

extraordinaria del Pleno del Congreso de Michoacán y, además, el dictamen impugnado se encontraba publicado en la Gaceta Parlamentaria. Así, a partir de las razones anteriores, se determinó que la falta de motivación de la dispensa de la segunda lectura del dictamen no tenía un potencial invalidante.

### **B. Dispensa de segunda lectura.**

142. En este apartado se atenderán de manera puntual los vicios al procedimiento legislativo alegados por los accionantes, sin que se advierta la existencia de algún otro vicio. En primer lugar, se analizarán las reglas para la dispensa de la segunda lectura de una iniciativa. Posteriormente, se analizará si el Congreso local debió incluir en el dictamen una evaluación de impacto presupuestarios de las reformas impugnadas.

#### **I) Procedimiento para dispensar los trámites de segunda lectura.**

143. Tal como se narró en párrafos anteriores<sup>110</sup>, el proceso legislativo del Dictamen impugnado siguió el trámite legal pertinente para una iniciativa presentada por el titular del Poder Ejecutivo para reformar la Constitución local.

144. La iniciativa de reforma constitucional presentada por el Gobernador de la entidad fue turnada por la Mesa Directiva a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales para ser dictaminada. Luego de haber sido dictaminada conforme a las reglas aplicables, el dictamen de la Comisión se publicó en la Gaceta Parlamentaria número 1576 el día veintinueve de noviembre de dos mil veintidós. En la misma publicación, se solicitó al Pleno del Congreso local que se considerara de “obvia resolución” y se dispensara la segunda lectura del dictamen de la Comisión. Dos días naturales después, el

---

<sup>110</sup> Ver párrafo 75.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

primero de diciembre, se presentó ante el Pleno del Congreso local.<sup>111</sup> En esa fecha se le dio primera lectura al Dictamen que contenía la iniciativa impugnada.

145. Acto seguido, se sometió a votación la dispensa de la segunda lectura, la cual fue aprobada por la mayoría del Congreso, con **siete votos en contra**.<sup>112</sup> Es decir, por mayoría calificada.<sup>113</sup>

146. Conforme a la Ley Orgánica del Congreso local todos los dictámenes de ley que provengan de comisiones se deben someter a dos lecturas. En la primera lectura del dictamen se le da cuenta al Pleno del Congreso del contenido del dictamen; la segunda lectura ocurre en la sesión siguiente. Después de la segunda lectura, la Presidencia señala la fecha en la que se debatirá el dictamen.<sup>114</sup>

147. La segunda lectura de los dictámenes se puede dispensar en los siguientes supuestos: **i)** notoria urgencia; **ii)** obvia resolución; o, **iii)** cuando esté próximo a terminar el periodo de sesiones.<sup>115</sup> Cualquiera que sea el supuesto bajo el cual se otorgue la dispensa, ésta debe ser aprobada por las **dos terceras partes** de los diputados presentes en la sesión que se otorgue la dispensa. La

---

<sup>111</sup> Versión estenográfica de la sesión del Pleno del Congreso del Estado de Sonora de primero de diciembre de dos mil veintidós, página 47. *Ibid.*

<sup>112</sup> Votaron en contra de la dispensa las y los diputados: (1) López Noriega; (2) Montaña Palomares; (3) Gutiérrez Jiménez; (4) Trujillo Llanes; (5) Riversa Grijalva; (6) Russo Salido; (7) De Lucas Hopkins.

<sup>113</sup> Votaron **a favor** del dictamen las y los diputados: (1) Barreras Samaniego Diana Karina; (2) Bours Corral Claudia Zulema; (3) Castelo Montaña Héctor Raúl; (4) Castro Castro Óscar Eduardo; (5) Castro Urquijo María Jesús; (6) Castro Valenzuela Ernestina; (7) Córdova Buzani Brenda Lizeth; (8) Cota Ponce Beatriz; (9) Gaytán Sánchez María Alicia; (10) Guevara Espinoza Azalia; (11) Higuera Esquer Alma Manuela; (12) Lugo Moreno Ricardo; (13) Mendoza Ruiz Jacobo; (14) Orduño Fragoza Sebastián Antonio; (15) Ramírez Morales José Rafael; (16) Robles Higuera Luis Arturo; (17) Sallard Hernández Elia Sahara; (18) Silva Gallardo Rebeca Irene; (19) Solís García Iram Leobardo; (20) Taddei Arriola Ivana Celeste; (21) Terán Villalobos Paloma María; (22) Trujillo Fuentes Fermín; (23) Valenzuela Muñer Próspero; (24) Vélez de la Rocha Margarita; (25) Zárate Félix Karina Teresita.

<sup>114</sup> “**Artículo 126.** Los dictámenes de las comisiones ya sean de ley, de decreto o de acuerdo se sujetarán a dos lecturas: la primera se les dará al darse cuenta de ellos al pleno del Congreso del Estado y, la segunda, en la sesión siguiente. Después de la segunda lectura, la Presidencia señalará la fecha para debates”.

<sup>115</sup> “**Artículo 127.** En los casos de urgencia notoria, o de obvia resolución, o cuando esté próximo a terminar un periodo de sesiones, el pleno del Congreso del Estado podrá dispensar el trámite de segunda lectura a que se refiere el artículo anterior”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

dispensa, a su vez, tiene el efecto de que la discusión o el debate en torno al Dictamen ocurra en la misma sesión en la que se dispense el trámite.<sup>116</sup>

148. En el presente caso, el Congreso local justificó la dispensa de la segunda lectura del dictamen de la Comisión con base en la hipótesis de que era un dictamen de “obvia resolución”, tal como consta en la Gaceta Parlamentaria 1576.<sup>117</sup>
149. De conformidad con el artículo 124, fracción III, de la Ley Orgánica<sup>118</sup>, los asuntos de “urgente u obvia resolución” son aquellos a los que se les dispensa el trámite de comisiones e, incluso, pueden discutirse y resolverse desde luego; es decir, sin ser sometidos a primera o segunda lectura.
150. Para poder ser considerada como de “urgente u obvia resolución”, una iniciativa de ley tiene que cumplir los siguientes requisitos previos: *i)* ser presentada por diputados o ayuntamientos; *ii)* haber sido publicada al menos dos días naturales previos a la sesión de que se trate; y, *iii)* ser declarada con tal carácter por el Pleno del Congreso por al menos dos terceras partes.
151. En este caso, la iniciativa de ley fue presentada por el Gobernador de la entidad. De una lectura sistemática y literal de las fracciones I y III del artículo 124 de la Ley Orgánica, se desprende que la ley hace una distinción expresa entre los trámites que deben seguir las iniciativas dependiendo de quién sea la parte que las promueva.

---

<sup>116</sup> “**Artículo 128.** El trámite de segunda lectura sólo podrá dispensarse por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión. Al dispensarse este trámite, la discusión se realizará en la misma sesión en que se dispensó el trámite de referencia”.

<sup>117</sup> Publicada el 29 de noviembre de 2022, página 54. Disponible para consulta en: <http://www.congresoson.gob.mx:81/api/ServiceDos?id=4681>.

<sup>118</sup> “**Artículo 124.** Las iniciativas de ley, de decreto y acuerdo, se sujetarán a los siguientes trámites:  
**III.** Las iniciativas de los diputados y de los ayuntamientos se presentarán por escrito y oportunamente se turnarán a comisión. A estas proposiciones les podrá ser dispensado el trámite de comisión y aún discutir y resolver desde luego el asunto de que se trate, siempre que el Pleno del Congreso del Estado las declare como de urgente u obvia resolución y se hayan publicado en la Gaceta Parlamentaria cuando menos, dos días naturales previos a la sesión de que se trate; y [...]”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

152. De esa manera, mientras que la fracción III prevé la posibilidad de llevar a cabo un trámite expedito para las iniciativas que sean presentadas por los diputados o ayuntamientos, la fracción I no prevé tal posibilidad. Por el contrario, señala que las iniciativas presentadas por el Gobernador deberán pasar desde luego a comisiones, lo cual no es obligatorio para las iniciativas de “urgente u obvia resolución”.
153. Asimismo, la fracción III permite que las iniciativas presentadas por diputados o ayuntamientos puedan ser dispensadas de discusión y ser resueltas inmediatamente, lo que implica la dispensa de las lecturas. Esta dispensa tampoco está prevista para las iniciativas presentadas por el Poder Ejecutivo.
154. Por lo tanto, la ley hace una distinción expresa que, a juicio de este Tribunal Pleno, significa que la iniciativa presentada por el **Poder Ejecutivo no podía ser dispensada por resultar de “obvia resolución”**. De esa manera, la violación al procedimiento legislativo alegada por el PRI **sí existe**.
155. Ahora bien, la existencia del vicio legislativo no tiene el efecto de invalidar el procedimiento legislativo de manera automática. Por el contrario, este Tribunal Pleno debe analizar si la violación al procedimiento legislativo impactó la calidad democrática del debate, así como la resultante producción normativa, de manera grave.
156. En este caso, la violación formal al procedimiento legislativo es la dispensa de la segunda lectura del dictamen de la Comisión. Este Tribunal Pleno advierte que dicho vicio podría impactar en los principios de democracia deliberativa, si al ser dispensada la segunda lectura se privó a los integrantes del Congreso local de conocer el contenido de la iniciativa que iba a ser sometida a votación; o bien, si el hecho de que no se señalara una fecha posterior para la discusión de la iniciativa los privó de la capacidad de prepararse para el debate o estudiar apropiadamente la iniciativa. Como se explicó en el apartado precedente, es

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

necesario valorar todas las circunstancias relativas al procedimiento legislativo en cuestión. Por ejemplo, si existe un cúmulo de violaciones (aunque una pudiera ser suficiente), la gravedad de éstas y las particularidades del trabajo legislativo, entre otras.

157. En este sentido, en el presente caso se advierte que, además de la violación acreditada, no existe alguna otra violación previa en los trabajos legislativos. Es decir, la iniciativa de ley siguió su trámite legal en cada etapa del proceso legislativo. Al respecto, es importante señalar que el proceso que siguió la iniciativa fue público, abierto y no se llevó a cabo de manera particularmente acelerada. Es decir, la totalidad de los integrantes del Congreso local pudieron seguir el proceso de creación normativa desde, al menos, el veintitrés de septiembre de dos mil veintidós, fecha en la que se publicó en la página del Congreso del Estado el contenido de la Iniciativa, específicamente en el apartado de asuntos turnados a comisión.<sup>119</sup>
158. Es decir, los integrantes del Congreso local tuvieron tres meses para estudiar el tema que sería materia de la reforma a la Constitución local y que, desde la presentación de la iniciativa por parte del Ejecutivo local, no sufrió mayores cambios.
159. En este sentido, este Alto Tribunal no observa que se haya coartado en manera alguna la posibilidad de participación de las fuerzas políticas que integran el Congreso local para participar, analizar y discutir el contenido de la iniciativa desde su paso por la Comisión dictaminadora, hasta su presentación ante el Pleno del Congreso local.
160. Incluso, los integrantes del Congreso local tuvieron conocimiento con dos días naturales de anticipación de que los proponentes de la iniciativa solicitarían la

---

<sup>119</sup> Disponible para su consulta en, [http://www.congresoson.gob.mx/Transparencia/Asunto/LXIII\\_1\\_2003](http://www.congresoson.gob.mx/Transparencia/Asunto/LXIII_1_2003).

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

dispensa de la segunda lectura el día de la sesión en la que se discutiría la reforma que aquí se analiza.<sup>120</sup> Con esta información, las personas diputadas que estaban en contra de la iniciativa tuvieron la oportunidad de estudiar el contenido de la iniciativa y preparar sus participaciones para el debate el día de la sesión del Pleno del Congreso local, en caso de que la dispensa fuera aprobada.

161. Al respecto, se observa que las distintas fuerzas parlamentarias tuvieron la oportunidad de posicionarse en contra de la iniciativa, mostrando en sus participaciones pleno conocimiento de la reforma a la Constitución local, así como de los argumentos que formaban parte de la exposición de motivos de la iniciativa de ley que se utilizaron para justificar la concurrencia entre la elección de Gobernador y la de la Presidencia de la República.<sup>121</sup>
162. Además, entre otras particularidades del proceso legislativo, el Decreto en cuestión reforma apenas ciertas porciones normativas de tres artículos de la Constitución local y establece dos artículos transitorios. La extensión de la iniciativa permite suponer que una sola lectura ante el Pleno del Congreso local sería suficiente para dar cuenta a las personas legisladoras del asunto que se discutiría y que, en cualquier caso, había sido publicado con dos días naturales de anticipación en la Gaceta del Congreso local.
163. Asimismo, se observa que se publicó el contenido de la iniciativa, como también fue pública la discusión y la votación del Congreso local en relación con la reforma que se analiza, tal como consta en el acta de la sesión pública de primero de diciembre de dos mil veintidós.<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> Véase la página 13 de la Gaceta parlamentaria número 1576, disponible para su consulta en: <http://www.congresoson.gob.mx:81/api/ServiceDos?id=4681>.

<sup>121</sup> Cuaderno de pruebas, acta de la sesión del 1 de diciembre de 2022, ver páginas 9 a 15.

<sup>122</sup> Cuaderno de pruebas, acta de la sesión del 1 de diciembre de 2022, ver página 15.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

164. Por último, ese Tribunal Pleno observa —aunque no se alegó un vicio en este sentido— que se respetaron las reglas de votación en la Comisión dictaminadora, para la dispensa de la segunda lectura de la iniciativa, así como para la aprobación de la reforma a la Constitución local.
165. Por las razones expuestas, se concluye que la violación alegada existe, pero no impacta de manera significativa o grave los principios de la democracia deliberativa y, por lo tanto, debe privilegiarse la economía del proceso legislativo, pues a ningún fin práctico llevaría invalidar el consenso legislativo adoptado por mayoría calificada de los legisladores.

### **C. Falta de evaluación de impacto presupuestario.**

166. En el presente apartado se analizará, primero, si la falta de una evaluación de impacto presupuestario de las reformas impugnadas constituye una violación al procedimiento legislativo con el potencial invalidante y, segundo, si es una violación al procedimiento legislativo que la iniciativa que da origen al Decreto impugnado no esté contemplada en el Plan Estatal de Desarrollo.
167. En **primer lugar**, el PAN y MC sostuvieron que el Congreso local omitió incluir la evaluación de impacto presupuestario en el dictamen que dio origen al Decreto impugnado. Al respecto, argumentaron que el Congreso local estaba obligado a incluir los costos de implementación de los decretos aprobados de conformidad con la fracción XXII del artículo 64 de la Constitución local. Por tanto, sostienen que el Decreto impugnado es inconstitucional en virtud de que el Congreso local fue omiso en contemplar dicho requisito.<sup>123</sup>
168. Este Alto Tribunal ya ha analizado de manera previa argumentos muy similares a los que se hacen valer en este caso. Así, por ejemplo, en la acción de

---

<sup>123</sup> En apoyo a su argumentación cita el criterio contenido en la tesis aislada número I.4o.A.21 K (10a), emitida por Tribunales Colegiados de Circuito con rubro “**OMISIÓN LEGISLATIVA. SU CONCEPTO**”. Disponible para su consulta en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, diciembre de dos mil trece, Tomo II, página 1200 y registro 2005199.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

inconstitucionalidad 157/2020 y sus acumuladas 160/2020 y 225/2020,<sup>124</sup> este Alto Tribunal estableció que las modificaciones a la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco no requerían de una valoración de impacto presupuestario en tanto que **las reformas no implicaron un aumento o creación de gasto del presupuesto de egresos**. En aquel caso, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco establecía que las iniciativas que se presenten deberán incluir, en su caso, un impacto presupuestal.<sup>125</sup> En efecto, este Tribunal consideró infundado el concepto de invalidez que establecía que se vulneró el proceso legislativo por falta de un estudio, corrida financiera o dictamen de impacto regulatorio y presupuestal.

169. De manera, similar, en el presente caso, se considera que las reformas a los artículos impugnados **no impactan de manera directa al balance presupuestario** del Estado de Sonora y, por tanto, no se requería presentar dicha valoración presupuestaria.

170. En efecto, la reforma a la Constitución local no implicó el aumento o creación de gasto del presupuesto de egresos de la entidad. En ese sentido, las reformas únicamente tuvieron por objeto establecer que la elección del Gobernador del Estado de Sonora será concurrente con la elección del Ejecutivo Federal, en los términos que disponga la Ley Electoral. Dicha reforma no implica alguna modificación, extinción o fusión de unidades administrativas, así como de las plazas de entes públicos o dependencias, entidades, ni confiere nuevas atribuciones y actividades que deberán realizar las dependencias y entidades

---

<sup>124</sup> Ver acción de inconstitucionalidad 157/2020 y sus acumuladas 160/2020 y 225/2020, párrafos 82 a 85, resueltas el veintiocho de septiembre de dos mil veinte y aprobado en la parte relevante por unanimidad de once votos.

<sup>125</sup> “**Artículo 121.**

(...)

Las iniciativas de ley o decreto, en los casos en que implique impacto presupuestal, deberán contener los elementos de análisis necesarios para su valoración (...).”

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

que requieran de mayores asignaciones de recursos presupuestarios para llevarlas a cabo.

171. Asimismo, el artículo segundo transitorio del Decreto impugnado tampoco impacta en el balance presupuestario del Estado. Al respecto, el artículo transitorio establece que, para lograr la concurrencia referida, el Gobernador electo en el proceso electoral de 2027 durará en el cargo por un periodo de tres años. Es evidente que la disposición transitoria no crea un proceso electoral adicional a los previstos, pues, únicamente reduce el periodo que habrá, por única ocasión, entre dos procesos electorales que efectivamente sucederán.
172. Es pertinente recordar que las elecciones para el cargo de la gubernatura en la entidad federativa no implican una erogación novedosa, pues no se creó un cargo público distinto al que ya existía, sino que simplemente se modificó la fecha de una elección que necesariamente iba a realizarse.
173. Por tanto, este Alto Tribunal no advierte que las disposiciones impugnadas incidan en la regulación en materia presupuestaria y, en consecuencia, se estima que las reformas no requerían la valoración presupuestaria que señalan los accionantes.
174. Por las razones expuestas, se desestiman los argumentos relacionados con la falta de evaluación presupuestal como vicio al procedimiento legislativo.
175. En **segundo lugar**, el PAN argumentó que la medida legislativa no estaba contemplada en el Plan Estatal de Desarrollo y, en consecuencia, el Poder Ejecutivo local no tenía facultades para enviar una iniciativa de reforma a la Constitución local, ni el Congreso local para tramitar la iniciativa. Por ello, el partido accionante argumenta que existe una violación al principio de legalidad. En virtud de ello, argumenta que existió una violación al proceso legislativo en

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

tanto que, de manera particular, el Congreso inobservó lo establecido en el artículo 4<sup>o</sup><sup>126</sup> de la Ley de presupuesto de egresos y gasto público estatal.

176. Este Alto Tribunal considera que los argumentos son **infundados** en tanto que la facultad de iniciativa del Ejecutivo local y la de legislar del Congreso local es independiente del contenido establecido en el Plan Estatal de Desarrollo. De ahí que, no es una violación al procedimiento legislativo el hecho de que la iniciativa de reforma a la Constitución local no haya estado contemplada en el Plan Estatal de Desarrollo.

177. Así, por un lado, la Constitución local establece que el Gobernador del Estado tendrá, entre otras, facultades para: **i)** iniciar ante el Congreso las leyes y decretos que juzgue convenientes para el mejoramiento de la administración pública y progreso del Estado; y, **ii)** conducir la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo y de los Programas de Gobierno.<sup>127</sup>

178. Por otra parte, la Constitución local establece que el Plan Estatal de Desarrollo es el ordenamiento al cual se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Estatal.<sup>128</sup> Además, el Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de Sonora define a la planeación estatal de desarrollo como la ordenación racional y sistemática de acciones con base en el ejercicio

---

<sup>126</sup> “**Artículo 4.** La presupuestación del gasto público estatal se basará en las orientaciones, lineamientos y políticas establecidas en el plan estatal de desarrollo y en los programas que de éste se deriven”.

<sup>127</sup> “**Artículo 79.** Son facultades y obligaciones del Gobernador:

(...)

**II Bis.** En los términos de la Ley respectiva, conducirá la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo y de los Programas de Gobierno, así como los procedimientos de participación y consulta popular, a que se refiere esta Constitución.

**III.** Iniciar ante el Congreso las leyes y decretos que juzgue convenientes para el mejoramiento de la administración pública y progreso del Estado; (...).”

<sup>128</sup> “**Artículo 25-D.** Habrá un Plan Estatal de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Estatal y en igual forma existirá un Plan de Desarrollo por cada Municipio de la Entidad, al que se sujetarán los programas de los Gobiernos Municipales. Los Planes de Desarrollo deberán expedirse dentro de los primeros cuatro meses del inicio de la administración correspondiente. (...).”

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

de las atribuciones del Poder Ejecutivo del Estatal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de ordenamiento territorial, protección al ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos naturales.<sup>129</sup>

179. Del análisis de la normativa local, este Alto Tribunal considera que la facultad para presentar iniciativas por parte del gobernador es completamente independientemente del contenido del Plan Estatal de Desarrollo, y el contenido de este último no condiciona la facultad de presentar iniciativas por parte del Ejecutivo local.
180. Por otra lado, la Constitución local establece que el Congreso local tendrá, entre otras, facultades para: *i)* legislar y fomentar la participación ciudadana en el Estado y sus Municipios, regulando las figuras que se estimen convenientes, entre las cuales deberá considerar el referéndum, plebiscito, iniciativa popular y consulta vecinal, como instituciones básicas de participación; y, *ii)* expedir las leyes concernientes a la administración y gobierno interior del Estado en todos sus ramos, interpretarlas, aclararlas o derogarlas y hacer efectivas las facultades expuestas y todas las demás que le confieran la Constitución General de la República, la Constitución local y, las leyes que de ellas emanen.<sup>130</sup>

---

<sup>129</sup> “**Artículo 7.** Para los efectos de este Reglamento, además de los conceptos establecidos en el artículo 5 de la Ley de Planeación, se entenderá por:

**XVIII.** Planeación estatal del desarrollo: la ordenación racional y sistemática de las acciones con base en el ejercicio de las atribuciones del Poder Ejecutivo del Estado en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural de ordenamiento territorial, protección al ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos naturales, lo cual tiene como propósito la transformación de la realidad del estado; (...).”

<sup>130</sup> “**Artículo 64.** El Congreso tendrá facultades:

(...)

**XXXV BIS.** Para legislar y fomentar la participación ciudadana en el Estado y sus Municipios, regulando las figuras que se estimen convenientes, entre las cuales deberá considerar el referéndum, plebiscito, iniciativa popular y consulta vecinal, como instituciones básicas de participación.

(...)

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

181. De igual manera, este Alto Tribunal sostiene que la facultad de legislar del Congreso es independiente del contenido previsto en el Plan Estatal de Desarrollo. En ese sentido, dicho plan obliga únicamente a los programas de la Administración Pública Estatal y, además, es un ordenamiento de política pública que tiene la finalidad de ordenar los programas de gobierno.
182. Al respecto, el principio de legalidad dicta que las autoridades sólo pueden obrar ejercitando facultades expresas de la Ley.<sup>131</sup> Por tanto, si los poderes Ejecutivo y Legislativo locales tienen la facultad expresa de presentar y expedir leyes, respectivamente, entonces dichas facultades no se pueden limitar en virtud de un ordenamiento de política pública que regula únicamente los programas de la administración pública estatal. Una interpretación contraria vulneraría el principio de jerarquía normativa.<sup>132</sup>
183. Por las razones expuestas, este Alto Tribunal considera que la iniciativa que modifica la Constitución local en materia de concurrencia de elecciones entre el Gobernador y el Ejecutivo Federal se presentó y tramitó por los Poderes Ejecutivo y Legislativo locales, respectivamente, en ejercicio de sus facultades constitucionales. Por tanto, es **infundado** el argumento relativo a la violación del procedimiento legislativo.

---

**XLIV.** Para expedir las leyes concernientes a la administración y gobierno interior del Estado en todos sus ramos, interpretarlas, aclararlas o derogarlas y hacer efectivas las facultades expuestas y todas las demás que le confieran la Constitución General de la República, esta Local y las leyes que de ellas emanen”.

<sup>131</sup> “**Artículo 2º.** En Sonora la investidura de los funcionarios públicos emana de la Ley y está sujeta a ella. Las prescripciones legales constituyen el único límite a la libertad individual. En este concepto, las autoridades sólo pueden obrar ejercitando facultades expresas de la Ley y los particulares pueden hacer todo lo que ésta no les prohíba”.

<sup>132</sup> Ver tesis de jurisprudencia número P./J. 78/2009 emitida por el Pleno con rubro “**DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA**”. Disponible para su consulta en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, página 1540 y registro 166964.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

### **VI.2. Cuestión previa. Libertad configurativa de las entidades federativas para organizar los poderes locales y sus comicios electorales.**

184. En los siguientes subapartados se analizarán los vicios sustantivos que hicieron valor los accionantes en el orden que se presentaron al relatar sus conceptos de invalidez. De manera previa a su análisis, se precisa que todos los argumentos serán analizados reconociendo que la materia que se analiza es una en la que las entidades federativas gozan de una amplia libertad configurativa cuyo alcance y límites será explicada en el presente subapartado.
185. La libertad configurativa de las entidades federativas para organizar los poderes locales y, asimismo, organizar sus procesos electorales se desprende del propio texto constitucional. El segundo párrafo<sup>133</sup> del artículo 116 señala que serán las constituciones locales las encargadas de organizar los poderes de las entidades federativas, observando las normas que la Constitución Federal establece como límites. Un elemento clave en la organización de los Poderes Ejecutivos locales es la duración del cargo de Gobernador que, como se desprende de la fracción I<sup>134</sup> de la misma disposición constitucional, no puede exceder de seis años.
186. Por su parte, la fracción IV<sup>135</sup> del artículo 116 mandata a las entidades federativas garantizar, a través de sus leyes, el cumplimiento de ciertos

---

<sup>133</sup> **“Artículo 116.** (...)

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: (...)”.

<sup>134</sup> **“Artículo 116.** (...)

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años y su mandato podrá ser revocado. Las Constituciones de los Estados establecerán las normas relativas a los procesos de revocación de mandato del gobernador de la entidad”.

<sup>135</sup> **“Artículo 116.** (...)

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición; (...)”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

principios y reglas en materia electoral en la organización de sus comicios electorales. Esto es, hay un mandato constitucional expreso para organizar sus elecciones, con arreglo a la Constitución y a las leyes generales en la materia. Por lo tanto, se entiende que, dentro de esos límites, las entidades federativas son libres de organizar sus elecciones conforme resulte más conveniente para sus condiciones particulares.

187. Se desprende de lo anterior que en este caso convergen dos áreas de regulación en materia político-electoral en las que la Constitución le otorga a los Estados libertad configurativa: por una parte, para determinar la duración del cargo de la gubernatura y, por la otra, la organización de las elecciones locales, incluida la fecha en las que se celebraran y su concurrencia con las elecciones federales.
188. Por lo tanto, para verificar la regularidad constitucional del Decreto impugnado se deben señalar, en primer lugar, los límites que la Constitución impone a las entidades federativas en cada una de estas áreas de regulación.
189. En cuanto a la duración del cargo a la gubernatura del Estado de Sonora, el artículo 116, fracción I<sup>136</sup>, de la Constitución, establece inequívocamente un límite máximo para la duración de este cargo que es de **seis años**. Si se interpreta la disposición en sentido contrario, se advierte que la Constitución habilita a las entidades federativas a establecer una duración menor a seis años, conforme éstas estimen conveniente.
190. Por lo que hace a la organización de las elecciones, la fracción IV del artículo 116 establece varios principios y límites que las entidades federativas deben de garantizar. En el presente caso, este Tribunal Pleno debe analizar, conforme a

---

<sup>136</sup> “**Artículo 116.** (...)”

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años y su mandato podrá ser revocado. Las Constituciones de los Estados establecerán las normas relativas a los procesos de revocación de mandato del gobernador de la entidad”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

lo planteado por los accionantes, el mandato que se establece en el inciso n)<sup>137</sup> de la misma fracción, esto es, que “[s]e verifique, **al menos**, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales”.

191. La redacción del precepto constitucional no deja lugar a dudas sobre lo que se ordena: las entidades federativas deben celebrar una de sus elecciones locales en la misma fecha que alguna de las elecciones federales. La disposición constitucional no especifica las elecciones para qué cargo, a nivel local o federal, deben concurrir, ni tampoco establece un máximo de elecciones locales que pueden concurrir con las elecciones federales. De lo anterior se sigue, desde una perspectiva de libertad configurativa, que las entidades federativas están en libertad de celebrar más de una elección local en la misma fecha que una elección federal.
192. Así pues, los límites que este Alto Tribunal debe verificar que se cumplan en este caso son dos: **a)** que el Decreto impugnado no establezca una duración superior a seis años; y, **b)** que la entidad federativa celebre al menos una elección local en la misma fecha que una elección federal.
193. Una particularidad adicional de este caso es que el Decreto impugnado establece una hipótesis de excepcionalidad. Es decir, modifica la duración del cargo de la gubernatura de seis a tres años, pero solamente para la administración que resulte electa en los comicios que se celebrarán en el año dos mil veintisiete. Dicho encargo comenzará el trece de septiembre del año dos mil veintisiete y terminará el día doce de septiembre del año dos mil treinta. Las personas que resulten electas a partir del año dos mil treinta durarán en su encargo seis años. La finalidad de esta disposición excepcional, según lo

---

<sup>137</sup> “**Artículo 116.** (...)”

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: (...)”

**n)** Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales; (...)”.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

reconoce expresamente el artículo segundo transitorio del Decreto impugnado, es lograr la concurrencia entre ese cargo local y el cargo de la Presidencia de la República.

194. Este Tribunal Pleno ya ha analizado disposiciones similares en otras ocasiones. Por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 13/2015<sup>138</sup>, se reconoció la validez de los artículos segundo y cuarto transitorios del decreto 536, que reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el nueve de enero de dos mil quince.
195. En ese precedente se validaron las disposiciones transitorias impugnadas, mediante las cuales los Diputados y el Gobernador electos en junio de dos mil dieciséis durarían en su cargo dos años con el fin de adecuarse a la Constitución General a partir de la reforma en materia político-electoral de dos mil catorce. La razón que dio el Tribunal Pleno fue que la Constitución no establecía algún lineamiento para el lapso mínimo que debe durar el cargo de Gobernador y, en consecuencia, las legislaturas de los Estados tienen libertad para fijar lo conducente, siempre que no excedieran el máximo de seis años previsto constitucionalmente.
196. De manera más reciente, en la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019<sup>139</sup> este Alto Tribunal sintetizó los distintos criterios vinculantes respecto a la interpretación del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

---

<sup>138</sup> Resuelta en sesión de once de junio de dos mil quince por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de la Larrea con matices, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte II denominada “constitucionalidad de los artículos segundo y cuarto transitorios del Decreto 536 que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”.

<sup>139</sup> Véase la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019, aprobada por unanimidad de once votos y resuelta el once de mayo de dos mil veinte.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

en relación con la modificación del periodo de duración de los cargos de elección popular de los Estados en los siguientes términos:

- a. En el artículo 116, fracción I,<sup>140</sup> constitucional no fue establecido que la duración en el cargo de Gobernador sea forzosamente de seis años, sino solo que no deberá exceder de ese término.
- b. Cada Estado cuenta con libertad configurativa para determinar la duración del cargo de Gobernador en atención a su propia conveniencia jurídico-política, siempre que respete los parámetros señalados en la Constitución General.
- c. No es inconstitucional en sí mismo que los Estados varíen, excepcionalmente y por una sola ocasión, el periodo de duración del ejercicio de los cargos de gobernador, miembros de las legislaturas y ayuntamientos, con la finalidad de igualar sus procesos electorales con los procesos federales.
- d. La Suprema Corte de Justicia de la Nación no es competente para examinar si la duración del cargo decidida por el legislador, en uso de su libertad configurativa, es la más conveniente en relación con situaciones fácticas, como pueden la optimización de los recursos económicos, ni de ello puede derivar su inconstitucionalidad.
- e. No obstante, para el caso en que los Estados decidan extender o acortar los mandatos de los gobernantes locales, deben hacerlo como una previsión a futuro, en las próximas elecciones, a fin de que el electorado esté plenamente informado y tenga conocimiento cierto del periodo que va a desempeñar el funcionario que elija, de modo que se respete su voluntad,

---

<sup>140</sup> “**Artículo 116.** (...)”

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años y su mandato podrá ser revocado. Las Constituciones de los Estados establecerán las normas relativas a los procesos de revocación de mandato del gobernador de la entidad”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

mas no pueden hacerlo para quienes ocupan esos cargos en el momento de la reforma.

197. Preciado lo anterior, en los apartados siguientes se contrastan de manera individual los argumentos de los accionantes con los límites constitucionales expuestos en este apartado.

### **VI.3. Tema 2. Violación al artículo 116, base IV, inciso n), de la Constitución Federal.**

198. Los partidos accionantes estiman que el Decreto impugnado viola el artículo 116, base IV, inciso n)<sup>141</sup>, de la Constitución porque: **a)** ya se celebraban elecciones locales de manera concurrente con elecciones federales; **b)** el Congreso ya no estaba en tiempo de ajustarse a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio de la Ley General de Partidos Políticos; y, **c)** el Congreso erró en la motivación de la Iniciativa de ley.

199. En síntesis, este Tribunal Pleno estima que las entidades federativas gozan de una amplia libertad configurativa para regular sus procesos democráticos locales. Desde esa perspectiva, se concluye que los planteamientos son **infundados** porque: **a)** la Constitución Federal solamente establece un mínimo de elecciones locales (una) que deberán ser concurrentes con las federales, pero no un máximo; **b)** el artículo tercero transitorio de la Ley General de Partidos Políticos no es relevante para analizar la constitucionalidad del Dictamen impugnado y, aún si lo fuera, el cumplimiento extemporáneo a un mandato de legislar subsana la omisión en la que se hubiera encontrado el Congreso local; y, **c)** desde una perspectiva de amplia libertad configurativa, la norma impugnada debe ser violatoria de la Constitución Federal para ser

---

<sup>141</sup> “Artículo 116. (...)”

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: (...)”

**n)** Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales; (...)”.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

invalidada, con independencia de la idoneidad de la motivación del Congreso local.

### **VI.3.a. Concurrencia con elecciones federales e incorrecta motivación de la ley.**

200. Los partidos accionantes argumentan que la entidad federativa ya cumplía con el requisito constitucional previsto en el artículo 116, base IV, inciso n)<sup>142</sup>, de la Constitución Federal pues las elecciones para el cargo de Gobernador ya concurrían con las elecciones de Cámara de Diputados. Del mismo modo, también señalaron que los cargos municipales y del Congreso local concurren con las elecciones federales presidenciales y del Congreso de la Unión. Por lo tanto, no estaban obligados a adecuar su calendario electoral al artículo constitucional.

201. Los partidos accionantes señalan correctamente que la entidad federativa no estaba obligada a modificar su calendario electoral de manera que las elecciones del Poder Ejecutivo local concurrieran con las elecciones del Poder Ejecutivo federal. Tal como lo señalan los accionantes, la entidad federativa solo está obligada a que una de sus elecciones locales concorra con una elección federal. Dado que ese requisito mínimo estaba cubierto, no existía una obligación para llevar a cabo la modificación que ahora se analiza; no obstante, la modificación legislativa que se analiza entra dentro del ámbito de la libertad configurativa de la entidad federativa.

---

<sup>142</sup> “**Artículo 116.** (...)”

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: (...)”

**n)** Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales; (...)”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

202. En ese contexto, este Alto Tribunal no advierte que la modificación transgreda algún límite constitucional en la materia. El artículo 116, base IV, inciso n)<sup>143</sup>, señala de manera textual que deberá concurrir **al menos** una elección local con una elección federal, pero no impide que concurren varias elecciones locales con una elección federal.
203. De igual manera, la Constitución Federal no establece de manera específica para alguno de los dos órdenes de gobierno cuáles son las elecciones que deberán concurrir. Es decir, las entidades federativas están en completa libertad de decidir cuáles de sus cargos concurrirán con las elecciones intermedias federales o, en cambio, con las elecciones sexenales.
204. Por otra parte, este Tribunal Pleno no advierte que la Constitución Federal límite de manera expresa la competencia de las entidades federativas para experimentar de manera democrática con su calendario electoral, en relación con la obligación de celebrar al menos una elección local de manera concurrente con una elección federal. Es decir, el hecho de que en algún momento hayan elegido un arreglo en el que su elección a la Gubernatura concurriera con la elección a Diputados Federales, no impide que en un momento posterior la entidad federativa pueda válidamente decidir empatar la elección a la Gubernatura con la elección presidencial.
205. En suma, el concepto de invalidez es **infundado** porque la modificación al calendario electoral que se analiza está dentro del ámbito competencial de las entidades federativa y éstas gozan de una amplia libertad configurativa para organizar sus elecciones, siempre que no se vulnere algún límite constitucional. En este caso, la entidad federativa ejerció sus competencias dentro del marco

---

<sup>143</sup> “**Artículo 116.** (...)”

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: (...)”

**n)** Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales; (...)”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

constitucional y, por lo tanto, se debe reconocer la validez del Decreto impugnado.

### VI.3.b. Cumplimiento extemporáneo del artículo tercero transitorio de la Ley General de Partidos Políticos.

206. Los accionantes argumentan que el Congreso local tenía hasta el treinta de junio del año dos mil catorce para ajustar su marco jurídico-electoral. Luego, si la reforma impugnada se publicó el dos de marzo de dos mil veintitrés con el objetivo de dar cumplimiento al artículo tercero transitorio en relación con el artículo 116, fracción IV, inciso n)<sup>144</sup>, entonces la reforma impugnada es extemporánea y, por tanto, inconstitucional.
207. El planteamiento es **infundado** porque el artículo tercero transitorio de la Ley General de Partidos Políticos es irrelevante para resolver la presente acción de inconstitucionalidad y, en ese sentido, no es un parámetro de regularidad que este Alto Tribunal deba observar para resolver sobre la validez o invalidez del Decreto impugnado.
208. En el subapartado anterior se concluyó que el Congreso local, estrictamente hablando, no estaba obligado a modificar su calendario electoral para empatar la elección a la Gubernatura con la elección presidencial, ni mucho menos tenía un plazo para hacerlo. Tal como los propios accionantes señalan en sus distintos escritos, la entidad federativa ya había adecuado su marco normativo electoral a la multicitada disposición constitucional puesto que sus distintas elecciones locales ya concurrían con elecciones federales.

---

<sup>144</sup> “Artículo 116. (...)”

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: (...)”

n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales; (...)”.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

209. En ese sentido, es equivocado encuadrar el Dictamen impugnado como un cumplimiento a las disposiciones transitorias de la reforma político electoral del año dos mil catorce. Por el contrario, lo correcto es encuadrar el Dictamen impugnado dentro del ejercicio de la libertad configurativa de las entidades federativas para organizar su calendario electoral dentro de ciertos límites constitucionales que, en este tema, fueron observados.
210. En cualquier caso, suponiendo sin conceder que la entidad federativa hubiera adecuado de manera tardía su legislación a un mandato constitucional, ello no da lugar a la invalidez automática de la norma. El desacato de un mandato constitucional de legislar equivale a una omisión relativa o absoluta, según sea el caso, que debe ser subsanada, aun si ello sucede de manera tardía.
211. Por las razones mencionadas, el argumento de los accionantes es **infundado** y el Decreto impugnado no es violatorio del artículo 116, base IV, inciso n)<sup>145</sup>.

### **VI.4. Tema 3. Violación a diversos derechos político-electorales.**

#### **VI.4.a. Violación al derecho de votar y ser votado.**

212. Los partidos accionantes argumentaron que la variación excepcional de la duración del cargo de la Gubernatura es inconstitucional porque viola el derecho al sufragio activo y pasivo de la ciudadanía sonoreense en dos sentidos. Por una parte, porque la menor duración del cargo desalentará la participación de la ciudadanía a través de la acción de ir a votar; por la otra, porque desalentará a las personas aspirantes para que se inscriban sus candidaturas

---

<sup>145</sup> “**Artículo 116.** (...)”

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: (...)”

**n)** Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales; (...)”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

y, en el caso de que una mujer se inscriba, impactará de manera negativa los derechos político-electorales de ese género.

213. Por último, el PAN argumenta que la medida discrimina a las personas que se postulen para el cargo en el periodo 2027-2030, respecto de cualquiera que se postule en lo sucesivo y estima que la norma debe someterse a un examen de proporcionalidad.
214. Los argumentos de los accionantes son **infundados** porque, por una parte, la definición de la duración de un cargo de elección popular es una precondition para que pueda ejercerse el derecho a votar y ser votado y, por la otra, la duración del cargo de gobernador pertenece al ámbito de la libertad configurativa de las entidades federativas y, por lo tanto, a este Tribunal Pleno simplemente le corresponde verificar que se ajuste a los límites constitucionales tales como que sea razonable, oportuno y no exceda seis años.
215. En el estudio de normas similares<sup>146</sup>, este Alto Tribunal ha concluido que la definición de la duración de los cargos de elección popular es un presupuesto necesario para ejercer los derechos de participación política, como los de votar y ser votado en condiciones de certeza y equidad.
216. Tanto la ciudadanía que vota, como las personas que se postulan para los cargos, necesitan conocer esta información para poder ejercer sus derechos en plenitud. Por una parte, desde la perspectiva de los votantes, este elemento es

---

<sup>146</sup> Véase en la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019 la página 183 donde se analizó el artículo octavo transitorio del Decreto 351 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve:

“OCTAVO. Para efecto de la concurrencia de la elección de Gubernatura del Estado con el proceso electoral federal de 2024, la Gubernatura electa en el proceso electoral de 2019, iniciará funciones el primero de noviembre de 2019 y concluirá el 31 de octubre de 2024. La reforma al artículo 44, mediante el cual se adelanta la toma de posesión del Gobernador del Estado al mes de septiembre posterior a la elección, será aplicable al que sea electo en dicho cargo en el proceso electoral de 2030.

Por única ocasión el Gobernador del Estado electo en el proceso electoral de 2024, iniciará funciones el primero de noviembre de 2024 y concluirá el treinta y uno de agosto del 2030”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

necesario para poder evaluar las candidaturas en relación con el cargo que le será conferido el cargo por cierta cantidad de tiempo y, así mismo, para que exista certeza sobre el alcance temporal del mandato que le será conferido a una determinada persona. Por otra parte, desde la perspectiva de los aspirantes, la duración del cargo para el que se postulan es un dato fundamental para poder evaluar el compromiso temporal que asumen ante la ciudadanía, y funge como una garantía institucional imprescindible para el ejercicio de su cargo.

217. Ahora bien, las entidades federativas tienen ciertos límites para definir la duración del cargo de la gubernatura. En primer lugar, cualquiera que sea la duración del cargo a la Gubernatura que elijan las entidades federativas, ésta nunca podrá ser superior a seis años, de conformidad con la fracción I<sup>147</sup> del artículo 116 constitucional. Además, si bien los Estados gozan de autonomía para determinar el tiempo que durarán en su cargo los servidores públicos electos popularmente, la reforma correspondiente debe realizarse con la oportunidad debida para que el electorado conozca los términos que rigen la contienda electoral en los que ejercerá su voto.

218. De igual manera, la duración elegida por la entidad federativa para el cargo de elección popular solamente podrá variarse como una previsión a futuro. Es decir, no es válido modificar el periodo del cargo que se va a competir una vez iniciado el periodo de veda electoral previsto en el artículo 105<sup>148</sup> constitucional, ni mucho menos mientras el servidor público en cuestión está en funciones.

---

<sup>147</sup> “**Artículo 116.** (...)”

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

**I.** Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años y su mandato podrá ser revocado. Las Constituciones de los Estados establecerán las normas relativas a los procesos de revocación de mandato del gobernador de la entidad. (...)”.

<sup>148</sup> “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

219. En este caso, este Tribunal Pleno advierte que la norma no viola los límites impuestos en la Constitución Federal relativos a la duración en el cargo, o bien, aquellos relacionados con el momento en el que se lleva a cabo la modificación.
220. En relación con la duración en el cargo, el artículo segundo transitorio del Decreto impugnado establece que, por única ocasión y para efecto de que la elección a la Gubernatura concorra con la elección presidencial, **la duración del cargo de la persona que sea electa en el año electoral de dos mil veintisiete será de tres años.**
221. De la simple lectura del artículo se desprende que la duración del cargo no excede el límite constitucional de seis años previsto en la fracción I<sup>149</sup> del artículo 116 constitucional. De igual manera, es evidente que la previsión cumple con el requisito de que las modificaciones a la duración del cargo sean a futuro, de manera que la ciudadanía que va a votar y los aspirantes que van a concursar conozcan la duración del cargo que se compite, pues la modificación afectará las elecciones del año dos mil veintisiete.
222. Los argumentos que plantean los accionantes no desvirtúan ninguna de las conclusiones alcanzadas. El argumento de los accionantes tiene como premisa que, a mayor duración del cargo, mayor cantidad de gente saldrá a votar por el cargo, o bien, mayor cantidad de gente querrá participar en la elección. Dicho planteamiento también pretende desvirtuar la motivación planteada en la exposición de motivos del Poder Ejecutivo local que propuso la reforma según

---

[...]

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”.

<sup>149</sup> “**Artículo 116.** (...)”

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años y su mandato podrá ser revocado. Las Constituciones de los Estados establecerán las normas relativas a los procesos de revocación de mandato del gobernador de la entidad. (...)”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

la cual la realización simultánea de la elección a la Gubernatura y la de Presidencia de la República incrementará la participación de la ciudadanía.

223. Este Tribunal Pleno considera que la relación de causalidad que proponen los accionantes como premisa, así como la que utilizó el Congreso local a manera de motivación de la reforma constitucional que se analiza, carecen de sustento empírico o científico.
224. Las premisas de ambas partes son una conjetura hipotética que no tienen forma de ser comprobada por este Alto Tribunal, pues no hay datos de carácter científico que hayan sido aportados por los accionantes o, alternativamente, de los que este Alto Tribunal tenga conocimiento que prueben alguna de las relaciones de causalidad planteadas. A saber, que una mayor duración del cargo genera una mayor participación de electores por una parte o, por la otra, que la concurrencia de elección de Gobernador y Presidente genera una mayor participación de electores.
225. Si no existe una relación comprobada de causalidad entre los eventos anteriormente descritos, el efecto del Dictamen impugnado es incierto. Es decir, la medida podría coincidir (correlación) con una mayor o menor participación político-electoral, o bien, no tener ningún efecto significativo en ésta. Dicha incertidumbre en el efecto sobre la participación política de la ciudadanía no da pie a declarar la norma inválida por la violación a los derechos político-electorales de la ciudadanía sonoreense, por lo que el argumento relativo a que hay una afectación a los derechos político-electorales de la ciudadanía es **infundado**.
226. Asimismo, dado que ni siquiera puede comprobarse una incidencia negativa en el derecho a votar y ser votado, el género de la persona que compita por el cargo de la Gubernatura en el año dos mil veintisiete es irrelevante, por lo que

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

el argumento relativo a la potencial afectación al género femenino, en el caso de que compita una mujer, también es **infundado**.

227. En cualquier caso, los argumentos que esgrimen una y otra parte escapan del ámbito de análisis de esta acción de inconstitucionalidad que, según ha dicho este Tribunal Pleno al examinar la duración del cargo decidida por el legislador en uso de su libertad configurativa, no debe centrarse en valorar si el arreglo decidido es el más conveniente o idóneo conforme a diversas situaciones fácticas, sino simplemente si respeta las normas constitucionales aplicables a cada caso.<sup>150</sup>

228. Por último, es **infundada** la afirmación de que el artículo segundo transitorio es discriminatorio en virtud de que establece un periodo único de tres años de duración para el cargo de la gubernatura, cuando la regla general es que dure seis años, afectando así el derecho a votar y ser votado de las personas que compitan en el proceso electoral de dos mil veintisiete. El argumento es infundado porque: **1)** no se surten los supuestos para analizar la norma transitoria bajo una perspectiva de violación al principio de igualdad, toda vez que no establece una distinción normativa y **2)** incluso si se considera que la norma transitoria establece, de manera tácita, un régimen jurídico diferenciado, esa *distinción* sería objetiva y razonable.

229. Al respecto, esta Suprema Corte ha señalado que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad. Tiene como consecuencia que todo tratamiento discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución sea incompatible con ésta. Sin embargo, no toda diferencia de trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria. Un tratamiento

---

<sup>150</sup> Véase en la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019 la página 202, aprobada por unanimidad de once votos y resueltas el once de mayo de dos mil veinte.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

es discriminatorio, y por lo tanto inconstitucional, cuando establece una diferenciación arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos. En cambio, un tratamiento constituye una distinción, permitida por el derecho a la igualdad, cuando hace una diferenciación **con base en elementos razonables y objetivos**.<sup>151</sup>

230. De acuerdo con los precedentes de este Tribunal Pleno<sup>152</sup>, para analizar las violaciones al principio de igualdad debe comprobarse que efectivamente el legislador estableció una distinción, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa. Esto es, debe verificarse que se haya excluido a algún colectivo de algún beneficio otorgado a otro colectivo similar, o bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho similares.

231. Una vez que se ha comprobado que efectivamente el legislador realizó una distinción, es necesario establecer si dicha medida se encuentra justificada. En este sentido, la justificación de las distinciones legislativas que distribuyen cargas y beneficios se determina a partir del referido análisis de la *razonabilidad de la medida*<sup>153</sup>.

---

<sup>151</sup> Tesis jurisprudencial 9/2016, emitida por el Tribunal Pleno, de rubro “**PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL**”, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, septiembre de dos mil dieciséis, Tomo I, página 112 y registro 2012594.

<sup>152</sup> Véase las siguientes acciones de inconstitucionalidad:

- **Acción de inconstitucionalidad 64/2022**, resuelta el doce de enero de dos mil veintitrés y aprobada por mayoría de diez votos.

- **Acción de inconstitucionalidad 175/2021**, resuelta el veintiséis de septiembre de dos mil veintidós y aprobada por mayoría de ocho votos.

- **Acción de inconstitucionalidad 117/2020**, resuelta el veinte de abril de dos mil veintiuno y aprobada por unanimidad de once votos.

- **Acción de inconstitucionalidad 263/2020**, resuelta el veinticinco de mayo de dos mil veintiuno y aprobada por mayoría de nueve votos.

- **Acción de inconstitucionalidad 216/2020**, resuelta el diez de enero de dos mil veintidós y aprobada por unanimidad de ocho votos.

<sup>153</sup> **Acción de inconstitucionalidad 61/2016**, resuelta en sesión de cuatro de abril de dos mil diecisiete y aprobada por unanimidad de diez votos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS  
ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

232. Este análisis supone: *i)* que se determine si existe una distinción; *ii)* que se elija el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un examen estricto u ordinario; y, *iii)* que se desarrollen cada una de las etapas que supone el examen que se ha elegido.
233. En el caso, se estima el artículo transitorio impugnado **no establece una distinción que sea susceptible de ser analizada a través de una perspectiva de discriminación.**
234. Tal como se relató en párrafos anteriores, en este caso no se surte la precondition para examinar la norma como una violación al principio de igualdad, toda vez que la norma transitoria no establece una distinción para las personas que compitan en el proceso electoral de dos mil veintisiete (destinatarios de la norma), sino que **la duración de tres años será aplicada de manera uniforme a todos los destinatarios de la norma.**
235. En otras palabras, el partido accionante solicita que se compare a los destinatarios de la norma transitoria, que serán aquellos que compitan en el periodo electoral correspondiente a dos mil veintisiete, con el resto de las personas que competirán en el futuro y a los que **no les será aplicable la norma transitoria.** Por esa razón, examinar la norma transitoria a través de una perspectiva de discriminación es inviable porque estos dos grupos de destinatarios estarán en una situación fáctica distinta (distintos procesos electorales) y, por esa razón, les aplicará una norma distinta.
236. Ahora bien, en aras de contestar los planteamientos de manera exhaustiva, incluso si se considerara que la norma transitoria establece un régimen jurídico *tácitamente* diferenciado que excluye a una persona de ciertas condiciones que usualmente le corresponderían al obtener el cargo, tal como ejercer el cargo por seis años, la distinción sería **objetiva y razonable.** Dado que la norma no

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

establece una diferencia de trato basada en una categoría sospechosa<sup>154</sup>, correspondería realizar un examen de igualdad en escrutinio ordinario, también llamado examen de razonabilidad para llegar a esta conclusión.

237. Así, habría que afirmar, primero, que el objetivo que persiguen las normas impugnadas **es un fin constitucionalmente permitido**, toda vez que busca la concurrencia entre una elección local con una elección federal, en términos del artículo 116, base IV, inciso n)<sup>155</sup>, de la Constitución. En este ámbito, como se estudió con anterioridad, la entidad federativa tiene completa libertad para decidir qué elección local coincidirá con alguna elección federal, por lo que se concluye que la finalidad que persigue la norma transitoria es legítima.

238. En segundo lugar, resultaría necesario evaluar que la medida empleada por el legislador esté estrechamente relacionada con el fin que persigue. Debido al

---

<sup>154</sup> Las categorías sospechosas son las enumeradas en los artículos 1º, párrafo quinto<sup>154</sup>, de la Constitución, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>154</sup>. En esos casos y sobre el escrutinio que derivaría de una distinción basada en ellas, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 55/2006, registro de IUS 174247, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de dos mil seis, página 75, cuyo rubro es **“IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL”**. Ver también las tesis aisladas 1a. CI/2013 (10a.), registro de IUS 2003250, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIX, abril de dos mil trece, Tomo 1, página 958, cuyo rubro es **“CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ESTRICTO”**., y 1a. XCIX/2013 (10a.), registro de IUS 2003284, Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, abril de dos mil trece, Tomo 1, página 961, cuyo rubro es **“IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTenga UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO”**. Este criterio ha integrado la jurisprudencia 1a./J. 66/2015 (10a.), publicada el viernes 30 de octubre de 2015, a las 11:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, página 1462, registro 2010315. Dicha Sala ha sostenido que es posible identificar nuevas categorías sospechosas, mediante su reconocimiento en la Constitución, en tratados internacionales o jurisprudencialmente. Tesis aislada 1a. CCCXV/2015 (10a.), registro de IUS 2010268, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 23, octubre de dos mil quince, Tomo II, página 1645, cuyo rubro es **“CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS”**.

<sup>155</sup> **“Artículo 116. (...)**

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: (...)

**n)** Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales; (...).”

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

estándar de escrutinio, es pertinente recordar que la medida **no** tiene que ser la medida más idónea, sino que simplemente se debe verificar que sea instrumental para alcanzar el fin que se propone. En este caso, la reducción del periodo de la gubernatura en la entidad federativa, por única ocasión, para el proceso electoral de dos mil veintisiete tiene una clara relación medio-fin con el propósito de empatar la elección el Poder Ejecutivo local, con el federal.

239. Esto es, la norma modifica de manera excepcional el periodo de la gubernatura que será electa en el año dos mil veintisiete para que solamente dure tres años. La conclusión de ese periodo coincide con una elección presidencial. De esa manera, la modificación por única ocasión del periodo de la gubernatura permite que ésta pueda ser renovada en el futuro con la elección presidencial, logrando así la concurrencia de una elección local con una elección federal.

240. Por las razones mencionadas, incluso si se considerara que la norma establece un régimen jurídico diferenciado, dicho trato diferenciado sería objetivo y razonable.

241. En suma, en este apartado se concluyó que las normas impugnadas no vulneran el derecho al voto activo o pasivo, ni resultan discriminatorias. Por lo tanto, se declaran **infundados** los conceptos de invalidez analizados en este apartado.

### **VI.4.b. Violación a diversos principios que rigen la materia electoral.**

242. Los partidos accionantes argumentaron, de manera genérica, que el artículo segundo transitorio del Decreto impugnado viola los principios de certeza, legalidad, equidad e imparcialidad previstos en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal.<sup>156</sup> Asimismo, sostienen que la reforma viola la regla de periodicidad de las elecciones.

---

<sup>156</sup> "Artículo 41. (...).

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

243. Este tipo de planteamiento ha sido desestimado en ocasiones anteriores por este Tribunal Pleno al analizar la constitucionalidad de normas similares. En este caso, se retoman las consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 Y 120/2019 en la que se invalidó la ampliación del periodo de una gubernatura que ya había sido electa. Utilizando las mismas premisas se arriba a la conclusión opuesta, en tanto que en este caso se analiza una norma que se legisló como una **previsión a futuro**, es decir, que: **i)** entró en vigor de manera previa al inicio de la veda electoral prevista en el artículo 105<sup>157</sup> constitucional y/o **ii)** no afecta la duración de un cargo que ya ha sido electo por la ciudadanía.
244. En relación con el principio de certeza en materia electoral, en lo que interesa para la resolución de este asunto, el criterio de este Tribunal Pleno<sup>158</sup> es que

---

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores".

"**Artículo 116.** (...) "

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

**b)** En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; (...)".

<sup>157</sup> "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales".

<sup>158</sup> Al respecto, ver la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno número P./J. 98/2006 de rubro y texto:

**"CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO.**

El principio de certeza en materia electoral contenido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, con la seguridad de que previamente tanto los partidos políticos como las minorías parlamentarias, e incluso el Procurador General de la República, tuvieron la oportunidad de inconformarse con las modificaciones legislativas de último momento, las cuales podrían haber trastocado alguno de los derechos que por disposición constitucional asisten a los mencionados institutos políticos, a sus candidatos o a los mismos electores. Sin embargo, el mencionado principio tiene como excepciones: a) que las citadas modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

todos los participantes del proceso electoral (ciudadanos, institutos políticos y autoridades) deben conocer con claridad y seguridad las reglas fundamentales que integran el marco legal del procedimiento, lo cual se materializa en los actos y hechos que se ejecutan en él y que tienen por objeto que la ciudadanía pueda ejercer su derecho al voto de manera libre, universal, cierta, secreta y directa.

245. Atendiendo al enfoque del conocimiento de las disposiciones normativas que rigen el procedimiento, el principio de certeza no puede separarse ni interpretarse aisladamente, sino que necesariamente debe armonizarse con la máxima realización de otros principios y derechos constitucionales, como es el principio de legalidad y los derechos político-electorales de los ciudadanos.

246. Acorde con ello, el artículo 116, fracción IV, inciso b)<sup>159</sup>, constitucional establece el principio de legalidad como principio rector de la materia electoral en el ámbito estatal en atención a que las reglas fundamentales del procedimiento electoral no solo deben ser conocidas de manera previa y cierta, sino también integrarse en un marco legal, sujeto a los límites y controles que derivan del principio de legalidad.

---

y publicación sin mediar el plazo de 90 días a que alude el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal no producirá su invalidez, pues aun en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiera comenzado; y b) si la modificación a las leyes electorales se hace indispensable por una declaración de invalidez que hubiese hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y ya haya iniciado el proceso electoral, pues en tal caso la creación de nuevas normas tiene como sustento posteriores circunstancias fácticas que demandan la generación de disposiciones jurídicas complementarias, o la reforma de las existentes, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los participantes, pues sería igualmente ilógico que por la exigencia de un requisito formal, el trabajo parlamentario quedara inmovilizado cuando los propios acontecimientos exigen su intervención, siempre que se atiendan y preserven los principios rectores de la materia electoral". Disponible para consulta en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de dos mil seis, página 1564 y registro digital 174536.

<sup>159</sup> "Artículo 116. (...)

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; (...).

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

247. En la misma línea, en la acción de inconstitucionalidad 41/2012 y sus acumuladas 42/2012, 43/2012 y 45/2012, este Tribunal Pleno sostuvo que el principio de legalidad en materia electoral significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.<sup>160</sup>
248. La subordinación de los demás Poderes a las disposiciones emanadas del Poder Legislativo Federal o local, según corresponda, tiene fundamento a su vez en el principio constitucional de división de poderes, de manera que los órganos aplicadores no pueden disponer de las reglas fundamentales establecidas en la ley por la voluntad general mediante enunciados universales y generales.
249. En tal sentido, por regla general, una disposición normativa establecida formalmente en las Constituciones o en las leyes que deriven de éstas no puede perder su vigencia sino mediante la emisión de otra disposición de igual jerarquía acorde con las formalidades que exige el propio ordenamiento o como resultado del control de constitucionalidad reservado a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
250. Precisadas las definiciones de los principios de certeza y legalidad en el marco de la democracia constitucional, es necesario concretar sus alcances en un criterio de actuación que sirva de parámetro constitucional para resolver los problemas jurídicos planteados por los demandantes.

---

<sup>160</sup> Resueltas en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil doce, por unanimidad de once votos de los Ministros Aguirre Anguiano, con reservas; Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

251. Retomando algunas conclusiones del subapartado anterior, la duración de los cargos de elección popular es una condición determinante del voto. En consecuencia, cualquier elección auténtica y democrática de cargos debe contemplar de manera cierta el límite temporal por el que ejercerán el poder público, con la consecuyente certidumbre que tiene el electorado y los demás participantes de la contienda político-electoral respecto a la renovación futura de los cargos.
252. Por tanto, en aplicación del principio de certeza electoral, cualquier modificación a la duración de los cargos de elección popular debe realizarse de manera previa al inicio del proceso electoral, a efecto de que todos sus participantes ejerzan sus derechos en atención a un mismo entendimiento sobre los alcances temporales del cargo que es objeto de la contienda y sobre el cual recaerá la expresión de la voluntad libre del electorado.
253. En el caso concreto, el Decreto impugnado cuyo artículo segundo transitorio contiene la modificación a la duración del cargo de la gubernatura que será electa en dos mil veintisiete, fue emitida con más de **tres años de antelación** a la elección que se verá afectada por la modificación a la duración del cargo. Es decir, la modificación ha sido emitida con una antelación suficiente que permite a toda la ciudadanía, partidos políticos, aspirantes y autoridades conocer el periodo de tres años para el cual será electa la gubernatura que se vote en el año dos mil veintisiete. De esta manera, cada parte interesada en la contienda democrática podrá actuar conforme a sus facultades e intereses, y podrá ejercer sus derechos y competencias con plena certeza.
254. Por lo que hace al principio de legalidad, las disposiciones establecidas formalmente en las Constituciones —ya sea federal o local— o en las leyes que deriven de éstas, no pueden perder su vigencia sino mediante otras disposiciones de igual jerarquía emitidas conforme a las formalidades exigidas

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

en el propio ordenamiento o como resultado del control abstracto de constitucionalidad reservado a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

255. Como puede observarse, en este caso el Decreto impugnado es un decreto de reformas a la Constitución local que observó todas las formalidades necesarias para su emisión. Como tal, el Decreto impugnado contiene una serie de normas que son de idéntico rango a las que preveían las anteriores bases de organización de la elección a la gubernatura en la entidad federativa. Por lo tanto, el artículo transitorio que establece una duración excepcional de tres años para la persona que resulte electa a la gubernatura en el año dos mil veintisiete puede válidamente modificar ese periodo de manera excepcional sin contrariar el principio de legalidad. Asimismo, su publicación en la Constitución local sienta las bases para que las autoridades locales organicen las elecciones conforma a ella, y tanto el electorado, como los partidos políticos, puedan conocerla y conducirse en consecuencia.
256. Por otra parte, la norma transitoria que varía excepcionalmente la duración el cargo de la gubernatura da certeza respecto de un elemento esencial en todo gobierno republicano y democrático, a saber, la certidumbre respecto del relevo de los gobernantes y representantes populares mediante elecciones libres, auténticas y periódicas una vez concluido el mandato fijo que les fue conferido. Por lo tanto, tampoco contraría la regla de elecciones periódicas.
257. Por último, este Tribunal Pleno no advierte de qué manera la norma transitoria impugnada podría vulnerar los principios de equidad en la contienda o imparcialidad en el uso de los recursos públicos.
258. Primero, la norma transitoria modifica un elemento organizacional del ejercicio del cargo de la gubernatura, más no prevé una regla que rijan las condiciones en las que competirán las distintas opciones políticas por el voto de la ciudadanía, por lo que no se advierte que pueda impactar la equidad en la contienda. En

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

todo caso, la norma transitoria, como una previsión a futuro, impactará de manera idéntica a todos los contendientes que se registren para el proceso electoral dos mil veintisiete que tendrán que competir por un cargo que durará tres años. Por último, la norma transitoria sí implica una erogación de recursos públicos para la organización de una elección, pero no existe indicio alguno de ello que pudiera favorecer a una opción política sobre otra. Por lo tanto, este Tribunal Pleno concluye que el artículo transitorio segundo del Decreto impugnado no viola los principios rectores de la materia electoral y declara **infundados** los conceptos de invalidez analizados en este apartado.

### VI.5. Tema 4. Violación al artículo 134 de la Constitución Federal.

259. En este apartado, los accionantes alegan que la norma viola diversos principios del artículo 134<sup>161</sup> constitucional, entre los que se encuentran la ejecución racional y eficaz del gasto público. Por último, los accionantes argumentan que un periodo de tres años dificultará las tareas de gobierno.
260. Los argumentos planteados por los accionantes ya han sido desestimados por este Tribunal Pleno en situaciones análogas donde una disposición transitoria ha modificado de manera excepcional la duración de un cargo de elección popular.<sup>162</sup>
261. En primer lugar, el argumento según el cual la reducción excepcional de la duración del cargo a la gubernatura que se elija en dos mil veintisiete viola el principio de ejecución racional y eficiente del gasto público porque supone la celebración de dos elecciones en un periodo en el que normalmente se celebraría una elección es **infundado** porque: *i)* parte de una interpretación

---

<sup>161</sup> “**Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. (...)”.

<sup>162</sup> Véase en la acción de inconstitucionalidad 13/2015 las páginas 63 a 77, aprobada en la parte que interesa por unanimidad de once votos y resuelta el once de junio de dos mil quince.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

aislada del artículo 134<sup>163</sup> constitucional e *ii*) imposibilita el ejercicio de una competencia de la entidad federativa que está dentro de su libertad configurativa.

262. En relación con la primera razón, el argumento de los accionantes se funda en la premisa de que la celebración de un menor número de elecciones supone mayores ahorros para el Estado y, por lo tanto, lo racional es celebrar la menor cantidad de elecciones posibles.
263. Este Tribunal Pleno no comparte la premisa de los accionantes porque se basa en una interpretación aislada y limitada del artículo 134 constitucional en la que se asume que el único fin, o bien, el fin con la mayor relevancia para el Estado es el ahorro de recursos públicos, incluso a costa de privar a la ciudadanía de los canales institucionales que permiten el ejercicio de sus derechos político-electorales que la Constitución Federal garantiza en los artículos 35 y 41<sup>164</sup>.
264. La celebración de una elección para la renovación pacífica de los poderes públicos no es un uso irracional de los recursos de los que dispone el Estado. Por el contrario, es una garantía y un fundamento de nuestra democracia constitucional y de nuestra forma de gobierno republicana prevista en el artículo

---

<sup>163</sup> “**Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. (...)”.

<sup>164</sup> “**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; (...)”.

“**Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. (...)”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023

41<sup>165</sup> constitucional. Llevada a sus últimas consecuencias, la premisa que proponen los accionantes genera una tensión indeseable entre los principios del artículo 134 constitucional y el mandato constitucional de renovación periódica de los poderes del Estado que, por otra parte, puede desestimarse fácilmente interpretando de manera sistemática y armónica los distintos preceptos constitucionales en juego.

265. En ese sentido, si la propia Constitución permite a las entidades federativas — en ejercicio de su libertad configurativa— establecer distintos periodos de gobierno que no superen los seis años para sus gubernaturas, se sigue que están habilitadas para celebrar elecciones en periodos menores a seis años sin contrariar por ese solo hecho otra disposición constitucional, incluido el artículo 134 constitucional.

266. Por mayoría de razón, en este caso que se prevé la celebración **excepcional** de dos elecciones en un periodo de seis años, este Tribunal Pleno debe de concluir que ello no representa un uso irracional de los recursos públicos. Sostener lo contrario implicaría impedir el ejercicio de la libertad configurativa de las entidades federativas en esta materia y constreñirlas a fijar un periodo de seis años obligatorio para sus gubernaturas, en aras de celebrar la menor cantidad de elecciones posibles y generar la mayor cantidad de ahorros.

267. En segundo lugar, los accionantes argumentan que un periodo de gubernatura que solamente dure tres años hace imposible el cumplimiento de la responsabilidad de gobernar con eficacia.

---

<sup>165</sup> “**Artículo 41.** (...).

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: (...).”

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

268. Desde su punto de vista, el periodo de seis años existente es un plazo mínimo necesario para implementar políticas públicas y de gobierno, por lo que un plazo menor tendrá un impacto negativo en la gobernabilidad de la entidad federativa.
269. Los accionantes realizan las afirmaciones anteriores de manera categórica, sin ofrecer alguna razón que este Tribunal Pleno pueda evaluar para asegurar que seis años es el plazo mínimo que permite al Titular del Poder Ejecutivo gobernar con eficacia una entidad federativa.
270. Las afirmaciones pretenden demostrar que un periodo de seis años es mejor o más idóneo que cualquier otro periodo. Sin embargo, tal como se señaló en el apartado “VI.2 Cuestión previa”, esa discusión se encuentra mayormente fuera del ámbito de decisión de este Tribunal Pleno. La decisión de cuánto tiempo debe durar la persona que ocupe la gubernatura en su cargo ha de ser tomada por cada entidad federativa, de acuerdo con su conveniencia jurídico-política y en ejercicio de su libertad configurativa.
271. Si la decisión no viola algún límite constitucional, este Alto Tribunal no debe emprender una investigación acerca de si cualquier otro periodo sería más conveniente o idóneo para la gobernabilidad de la entidad federativa.
272. En cualquier caso, se observa que un periodo de tres años, aunque sea por una sola ocasión, permite el despliegue de todas las facultades y competencias constitucionales de las que goza el Titular del Poder Ejecutivo en la entidad federativa, por lo que, en principio, no resulta en un impedimento para el cumplimiento de sus labores constitucionales.
273. Por las razones señaladas, este Tribunal Pleno considera que los argumentos encaminados a demostrar la inconstitucionalidad del Decreto impugnado son **infundados** y lo procedente es reconocer la validez de las reformas a la Constitución local que aquí se analizaron.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS  
ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

**R E S U E L V E**

Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

**PRIMERO.** Es procedente, pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

**SEGUNDO.** Se reconoce la validez de los artículos 22, párrafo segundo, en su porción normativa “La elección de Gobernador será concurrente con la elección de Presidente de la República”, 69, en su porción normativa “y se realizará de manera concurrente con la elección de Presidente de la República”, y transitorio segundo de la Ley número 93 que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, en materia de elección del titular del Poder Ejecutivo del Estado, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el dos de marzo de dos mil veintitrés, por los motivos expuestos en el apartado VI de esta decisión.

**TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández,

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

respecto de los apartados I, II y V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de la legitimación del PRD, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales en contra de la legitimación del PRD, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la legitimación del PRD, Ríos Farjat, Laynez Potisek en contra de la oportunidad y la legitimación del PRD, Pérez Dayán en contra de la oportunidad y la legitimación del PRD y Presidenta Piña Hernández separándose del párrafo 31, respecto de los apartados III y IV relativos, respectivamente, a la oportunidad y a la legitimación de los Partidos Políticos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática. Las señoras Ministras Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

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

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo separándose de las consideraciones y con razones adicionales, Zaldívar Lelo de Larrea separándose de las consideraciones y con razones adicionales, Ríos Farjat apartándose de los párrafos del 73 al 86 y del 149 al 154, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.1, denominado "Violaciones al procedimiento legislativo", consistente en declarar infundados los conceptos de invalidez relacionados con este tema. El señor

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

Ministro Aguilar Morales votó en contra. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose de los párrafos 207 y del 236 al 240, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos 237, 238, 239 y 272, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en reconocer la validez de los artículos 22, párrafo segundo, en su porción normativa 'La elección de Gobernador será concurrente con la elección de Presidente de la República', 69, en su porción normativa 'y se realizará de manera concurrente con la elección de Presidente de la República', y transitorio segundo de la Ley número 93 que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, en materia de elección del titular del Poder Ejecutivo del Estado.

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

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

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2023 Y SUS  
ACUMULADAS 82/2023, 87/2023 Y 95/2023**

**PRESIDENTA**

**MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

**PONENTE**

**MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

Esta hoja corresponde a la sentencia de la **acción de inconstitucionalidad 77/2023 y sus acumuladas 82/2023, 87/2023 y 95/2023**, resueltas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del **dieciséis de octubre de dos mil veintitrés** en el sentido siguiente: **PRIMERO.** *Es procedente, pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.* **SEGUNDO.** *Se reconoce la validez de los artículos 22, párrafo segundo, en su porción normativa “La elección de Gobernador será concurrente con la elección de Presidente de la República”, 69, en su porción normativa “y se realizará de manera concurrente con la elección de Presidente de la República”, y transitorio segundo de la Ley número 93 que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, en materia de elección del titular del Poder Ejecutivo del Estado, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el dos de marzo de dos mil veintitrés, por los motivos expuestos en el apartado VI de esta decisión.* **TERCERO.** *Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.* **Conste.**