

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 143/2024

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

SECRETARIO: GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE.

COLABORARON: ANA SOFÍA SALINAS ESTEFAN/ MARISOL ABIGAYL MURGUÍA PALMA.

ÍNDICE TEMÁTICO

HECHOS: La **Comisión Nacional de Derechos Humanos** reclama la invalidez de los **artículos 87, fracción V**, en la porción normativa “*pueblos indígenas*”; **183, segundo párrafo**, en la porción normativa “*Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios*”; **184; 185; 186 y 267, fracción III**, porción normativa “*pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas*” de la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**, expedida mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la entidad número 1404, el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro.

	Apartado	Criterio y decisión	Pág s.
I.	ANTECEDENTES	Se detallan los antecedentes del asunto.	1-13
II.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	13
III.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS	Se tienen por impugnados los artículos 87, fracción V , en la porción normativa “ <i>pueblos indígenas</i> ”, 183, segundo párrafo , en la porción normativa “ <i>Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios</i> ”; 184, 185, 186 y 267, fracción III , porción normativa “ <i>pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas</i> ” de la Ley Ambiental de la Ciudad de México , expedida	13-15

+qNVQqhZz3+mWJD03JhLIV0iU/aj+30ayc0D2T3+ots=

		mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la entidad numero 1404 el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro.	
IV.	OPORTUNIDAD	La acción fue interpuesta de manera oportuna .	15-16
V.	LEGITIMACIÓN	La demanda fue suscrita por parte legitimada .	16-19
VI.	CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	No se hicieron valer causales de improcedencia , ni este Tribunal Pleno advierte alguna que amerite el sobreseimiento del asunto.	20
VII.	ESTUDIO DE FONDO	VII.A. Parámetro de regularidad constitucional. Se desarrolla la doctrina de este Alto Tribunal en relación con el derecho a una consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas. VII. B. Incidencia del ordenamiento impugnado en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. Se concluye que las medidas legislativas impugnadas sí son susceptibles de incidir de manera directa en los derechos de las comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad federativa; por lo que el Poder Legislativo se encontraba obligado a llevar a cabo la consulta de mérito. VII.C. Constatación en el caso concreto del cumplimiento de los estándares aplicables al procedimiento de consulta previa a los pueblos indígenas y comunidades afromexicanas. Se confirma que el Poder Legislativo local no llevó a cabo una consulta previa, libre, culturalmente adecuada y de buena fe a las comunidades indígenas de esa entidad federativa, antes de que expidiera la Ley Ambiental de la Ciudad de México.	20-40
VII I.	EFFECTOS	Se declara la invalidez de los artículos 183, segundo párrafo , en la porción normativa <i>“Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios”</i> , 185 y 186 de la Ley Ambiental de la Ciudad de México, aclarando que los efectos de invalidez deben postergarse por doce meses con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso Local cumple con los efectos vinculatorios precisados. Se vincula al Congreso de la Ciudad de México para que dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutivos de esta resolución, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en la decisión, la consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; y, posteriormente emita la regulación correspondiente.	40-42
IX.	DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se desestima en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 87, fracción V, en su porción normativa “pueblos indígenas”, 184 y 267, fracción III, en su porción normativa “pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas” ; de la Ley Ambiental de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de junio de dos mil	42-43

		veinticuatro. TERCERO. Se declara la invalidez los artículos 183, segundo párrafo, en la porción normativa <i>“Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios”</i>, 185 y 186 de la Ley Ambiental de la Ciudad de México, expedida mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la entidad número 1404, el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro, de conformidad con lo establecido en el apartado VII de esta decisión; la cual surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso local en los términos precisados en el apartado VIII de esta determinación. CUARTO. Se vincula al Congreso de la Ciudad de México para que dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutivos de esta resolución, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en esta decisión, la consulta a los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas; y, posteriormente, emita la regulación correspondiente. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	
--	--	---	--

+qNVQqhZz3+mWJD03JhLIV0iU/aj+30ayc0D2T3+ots=

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 143/2024

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

COTEJÓ
SECRETARIO: GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE.

COLABORARON: ANA SOFÍA SALINAS ESTEFAN / MARISOL ABIGAYL MURGUÍA PALMA.

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al doce de mayo de dos mil veinticinco emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la **acción de inconstitucionalidad 143/2024**, promovida el diecinueve de agosto de dos mil veinticuatro, por la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, en contra de los **artículos 87**, fracción **V**, en la porción normativa **“pueblos indígenas”**; **183, segundo párrafo**, en la porción normativa **“Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios”**; **184; 185; 186 y 267, fracción III**, en la porción normativa **“pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas”** de la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**, expedida mediante Decreto publicado el dieciocho de julio de dos mil

+qNVQqhZz3+mWJD03.JhLlV0iU/aj+30ayc0D2T3+ots=

veinticuatro en la Gaceta Oficial de la entidad, número 1404.

I. ANTECEDENTES

1. **1.1. Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el diecinueve de agosto de dos mil veinticuatro, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, María del Rosario Piedra Ibarra, **Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, promovió acción de inconstitucionalidad, en la que demandó la invalidez de diversas normas generales contenidas en la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**.
2. **1.2. Artículos constitucionales e instrumentos internacionales que se estiman violados.** La accionante estima que, con la expedición de las normas generales impugnadas, fueron transgredidos los siguientes preceptos de orden constitucional y convencional:

INSTRUMENTO NORMATIVO	ARTÍCULOS	DERECHO VIOLADO
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	1° y 2°.	Derecho a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe de los pueblos y comunidades indígenas.
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.	4°, 5°, 6° y 7°.	

3. **1.3. Conceptos de invalidez.** En su **único concepto de invalidez**, la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** argumentó, en esencia, lo siguiente:

CONCEPTO DE INVALIDEZ
Los artículos impugnados de la Ley Ambiental de la Ciudad de México introducen diversas medidas que inciden y afectan de manera directa en los derechos de

las personas que pertenecen a algún pueblo o comunidad indígena u originaria, específicamente, respecto de la participación que tendrán en la toma de decisiones en materia ambiental, así como en lo concerniente a las limitaciones sobre el aprovechamiento de su patrimonio por terceros. Por tanto, en términos de los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el Congreso de la Ciudad de México se encontraba obligado a consultar a dichos colectivos mediante un procedimiento que garantizara el respeto a los principios mínimos que lo rigen; sin embargo, del análisis del procedimiento legislativo que dio origen a las normas en combate, se advierte que el legislador no llevó a cabo dicha actividad participativa, lo que significa que transgredió su derecho a ser consultados.

- A partir del estudio del parámetro de regularidad constitucional y convencional respecto del derecho a la consulta indígena, se advierte que las normas impugnadas efectivamente inciden en los intereses y derechos de los pueblos y comunidades indígenas que habitan en la entidad.
- De conformidad con la iniciativa del Decreto que se combate, la ley en estudio reglamenta cuestiones relacionadas con el derecho humano a un medio ambiente sano en la Ciudad de México; el cual, también forma parte del parámetro de regularidad constitucional.
- El derecho a un medio ambiente sano exige, desde su dimensión colectiva, una participación activa de la sociedad en general, de manera que la Ley Ambiental en estudio se dirige, impacta e interesa a todas las personas que se encuentran en la Ciudad de México.
- No obstante, entre esas medidas, se introdujeron algunas que sí están dirigidas y destinadas a un sector en específico, de manera que inciden directamente en su esfera de derechos e intereses.
- El artículo 87 impugnado prevé que para la protección, restauración, preservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, los recursos naturales, el Suelo de Conservación, Áreas Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental, así como su establecimiento y rehabilitación, se promoverá la participación de vecinos, comunidades, ejidos, pueblos indígenas y población en general, en los programas y acciones para el

+qNVQqhZz3+mWJDo3JhLIV0iU/aj+30ayc0D2T3+ots=

establecimiento, cuidado y vigilancia de las Áreas Naturales Protegidas, Áreas de Valor Ambiental y Suelo de Conservación.

- Lo anterior implica que cuando se vaya a tomar una medida que pudiera incidir en alguna de las áreas mencionadas, se deberá impulsar la participación de todos los sectores de la sociedad, incluidos de manera específica, a quienes pertenecen a un pueblo o comunidad indígena en la Ciudad de México.
- En otras palabras, se trata de una medida destinada a ese colectivo respecto de temas ambientales que, por su ubicación u otro motivo, les generen un impacto diferenciado en relación con el resto de las personas, por lo que es necesario conocer su opinión y puntos de vista para garantizar no solo eso, sino el respeto de sus derechos humanos frente a cualquier situación que pudiera vulnerarlos.
- Luego, el artículo 183 precisa, entre otras cuestiones, que, tratándose del aprovechamiento de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y que se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas por las comunidades indígenas y pueblos originarios.
- Luego, el artículo 184 prohíbe la realización de prácticas de bioprospección asociadas al uso de la biodiversidad, si las mismas forman parte del patrimonio cultural tangible o intangible o están asociadas a un conocimiento tradicional de comunidades indígenas o pueblos originarios, sin que éstas otorguen el consentimiento previo, libre e informado, garantizando una distribución justa y equitativa de los beneficios que se deriven de su utilización.
- El artículo 185 precisa que las instituciones representativas electas mediante sus propios sistemas normativos, o bien conforme a los usos y costumbres de las comunidades indígenas, podrán recibir solicitudes de acceso a dichos conocimientos y celebrar los acuerdos correspondientes.
- Finalmente, el artículo 186 prevé que los acuerdos referidos en el artículo anterior deberán establecer, como mínimo, los siguientes puntos: (1) Identificación de las partes; (2) Consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas poseedoras del conocimiento; (3) Descripción de los conocimientos tradicionales de que se trate; (4) Transferencia de tecnología o capacitación en los términos mutuamente

convenidos; (5) Informe de la entrega de beneficios a los poseedores del conocimiento; (6) Porcentaje y montos de los beneficios que entregarán a las comunidades indígenas por productos generados a partir de los conocimientos tradicionales que cuenten con la constancia de conocimientos tradicionales; y (7) La distribución de los beneficios entre las partes de manera justa y equitativa.

- Tales disposiciones establecen una regulación específica respecto de las medidas de conservación, restauración, manejo y aprovechamiento sustentable de bienes (tangibles o intangibles) de los pueblos o comunidades indígenas.
- Por último, el artículo 267 establece que la persona titular de la Jefatura de Gobierno y la Secretaría celebrarán convenios con personas interesadas, ejidos y comunidades agrarias, pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas, organizaciones sociales e instituciones, para el establecimiento, administración y manejo de Áreas Naturales Protegidas de jurisdicción de la Ciudad de México, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; las acciones de protección al ambiente y conservación de la biodiversidad; la formulación y ejecución de medidas de adaptación a los efectos del cambio climático y mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero; la realización de estudios e investigación en la materia; el impulso a la construcción e resiliencia y la retribución por la conservación de servicios ambientales.
- De lo anterior se colige que las normas aludidas contienen medidas que impactan o inciden de manera directa de manera directa en los pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México, al versar sobre la participación que se les garantiza en la toma de decisiones sobre cuestiones ambientales, así como de aquellas que concretamente les interesan por afectar a su patrimonio tangible o intangible, en estrecha relación con el derecho a un medio ambiente sano.
- En la Ciudad de México existe un amplio número de pueblos, comunidades y barrios originarios que, conforme a la propia Constitución local, gozan de los mismos derechos reconocidos en favor de los pueblos y comunidades indígenas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales ratificados por nuestro país, como es el derecho a ser consultados.

+qNVQqhZz3+mWJDo3JhLIV0iU/aj+30ayc0D2T3+ots=

- De ahí que, al ser las normas reclamadas susceptibles de afectar directamente a ese sector de la población, existía la obligación de consultarles de forma previa a su emisión para conocer sus inquietudes particulares; y, de esta forma, hacerlos partícipes en la creación de medidas legislativas en cuestión, garantizando así el respeto de todos y cada uno de sus derechos.
- Sin embargo, no se advierte que el Congreso de la Ciudad de México haya celebrado algún proceso de consulta en favor de los pueblos y comunidades indígenas u originarias. Por ello, al no haberse realizado ese ejercicio participativo, es evidente que se transgredió el derecho a la consulta que ese colectivo tiene reconocido, lo que no resulta acorde con el parámetro de regularidad constitucional.
- En otras palabras, toda vez que las medidas introducidas por el legislador involucran los derechos de esos segmentos poblacionales, el Congreso de la entidad se encontraba constitucionalmente obligado a realizar una consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo con los pueblos y comunidades indígenas u originarias de la Ciudad; además de garantizar, como mínimo, que el procedimiento de consulta se lleve conforme a las etapas establecidas por ese Alto Tribunal a partir de la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 81/2018.¹
- Sin embargo, se insiste, de la revisión del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto por el que se expidió la Ley Ambiental de la Ciudad de México, no se desprende que haya existido ningún tipo de acercamiento con los pueblos y comunidades originarios para conocer sus opiniones, inquietudes y aportaciones a la medida legislativa de mérito.
- Incluso, en el considerando quinto del Dictamen emitido por las Comisiones respectivas del Congreso de la Ciudad de México, el legislador reconoció que no se efectuó dicho ejercicio participativo, pues a su juicio, no se materializaba alguna de las hipótesis normativas que mandatan implementar el procedimiento de consulta.
- Al respecto, no se coincide con dicho argumento. Primero, porque el derecho humano a un medio ambiente sano ya se encuentra reconocido tanto en la

¹ Es decir, que esos ejercicios consultivos tengan las siguientes fases: preconsultiva, informativa, de deliberación interna, de diálogo entre los representantes del Estado y de los pueblos y comunidades indígenas, y de decisión comunicación de resultados y entrega de dictamen.

Ley Fundamental, como en diversos ordenamientos internacionales de la materia ratificados por nuestro país, de manera que el ordenamiento en estudio no tiene como objetivo específico el reconocimiento del derecho humano aludido, sino que su finalidad es reglamentarlo, lo que implica que contiene un sistema jurídico destinado a regular la participación de la sociedad en general y de las autoridades a efecto de garantizar dicho derecho.

- En segundo lugar, las normas combatidas sí generan un impacto significativo, tanto en la vida como en el entorno de los pueblos o comunidades originarias. Por ello, si bien es cierto que la Ley en estudio está dirigida de manera general a todas las personas y autoridades de la Ciudad de México, también lo es que las disposiciones que se tildan de inconstitucionales están enfocadas exclusivamente a pueblos y comunidades originarias y regulan aspectos que se vinculan directamente con intereses y derechos de ese sector de la población.
- Además, no debe perderse de vista que el deber de realizar una consulta previa no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse.
- De hecho, la Suprema Corte no sólo ha ordenado que se celebren tales consultas cuando el actuar estatal apareje posibles perjuicios, sino incluso, cuando pueda aparejar ciertos beneficios para esas poblaciones, pues la determinación de si algo es verdaderamente benéfico para tales comunidades forma parte del objetivo de la consulta previa.
- Es decir, no se pierde de vista que las medidas impugnadas podrían catalogarse como benéficas para ese grupo social, sin embargo, ello no es un obstáculo para impedirles ejercer su derecho a ser consultados, ya que se trata de una política legislativa que tendrá un impacto en otros aspectos de su vida, aunado a que el derecho humano a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe debe realizarse ante la mera posibilidad de afectación o incidencia en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, sin que resulte exigible acreditar el daño ni su impacto significativo.
- Consecuentemente, aunque sí se actualizaba la obligación de consultar a los pueblos y comunidades indígenas habitantes de la Ciudad a cargo del Congreso

+qNVQqhZz3+mWJD03.JhLIV0iU/aj+30ayc0D2T3+ots=

capitalino, lo cierto es que dichos colectivos no tuvieron la oportunidad de analizar y discutir si las previsiones introducidas a la ley referida son las idóneas o adecuadas para la satisfacción plena de sus derechos.

- En esos términos, se concluye que el proceso legislativo que culminó con la expedición de las normas impugnadas de la Ley Ambiental de la Ciudad de México incumplió con los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que exigen que se respete el derecho a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe a los pueblos y comunidades indígenas, por lo que debe declararse su invalidez.

4. **1.4. Registro y turno.** Mediante proveído de veintiuno de agosto de dos mil veinticuatro, la Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad con el número **143/2024**; y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.
5. **1.5. Admisión.** Por auto de treinta de agosto de dos mil veinticuatro, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Ciudad de México, para que rindieran sus respectivos informes.
6. **1.6. Informe del Poder Legislativo.** Mediante escrito presentado el veintiséis de septiembre de dos mil veinticuatro, el Congreso de la Ciudad de México, a través de la Presidenta de la Mesa Directiva, rindió informe en los siguientes términos:

INFORME PODER LEGISLATIVO

- Es **infundado** el concepto de invalidez hecho valer por la Comisión accionante, dado que, para la elaboración y aprobación de la norma impugnada, **no se requería la celebración de una consulta previa**. Ello, pues no toda disposición que contenga temas relacionados con pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México es susceptible de

consulta, sino **sólo aquellas normas que impliquen afectar sus derechos e intereses directamente; y, en el caso concreto, los artículos impugnados no están dentro de este supuesto.**

- En la porción normativa impugnada del **artículo 87** reclamado no se encuentran indicios de una afectación directa a los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México, sino que dicho artículo **lo único que realiza es materializar el contenido del artículo 20 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México.**² Artículo que fue objeto de consulta previa de los pueblos, barrios originarios y comunidades de la Ciudad de México, respecto del cual este Alto Tribunal analizó la constitucionalidad del proceso de consulta al estudiar la **acción de inconstitucionalidad 63/2017** y sus acumuladas. Dicho dispositivo fue sujeto a consulta previa analizada por este Alto Tribunal en la **acción de inconstitucionalidad 63/2017** y acumuladas.
- Asimismo, la porción normativa impugnada del **artículo 183** no revela indicios de una afectación directa a los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México, sino que el mismo es la **materialización de lo ya regulado en el artículo 33, numeral 2, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas residentes en la Ciudad de México.**³ Dicho dispositivo fue sujeto a

² Disposición que expresa lo siguiente:

Artículo 20. Derecho a la participación.

Las personas indígenas, individual o colectivamente, tienen derecho a participar en la vida política, económica, social, cultural y ambiental de la Ciudad, así como en la adopción de las decisiones públicas, directamente o a través de sus autoridades representativas, en los términos previstos por la presente ley.

³ El cual expresa lo siguiente:

Artículo 33. Derechos culturales [...]

2. El Gobierno de la Ciudad, con la participación de los pueblos, barrios y comunidades, desarrollará políticas públicas, programas y proyectos que promuevan y salvaguarden su patrimonio cultural. Asimismo, adoptará medidas eficaces para promover el respeto a la espiritualidad y creencias indígenas, así como para proteger la integridad de los símbolos, prácticas, ceremonias, expresiones y formas espirituales de los pueblos, barrios y comunidades, de conformidad con las normas de derechos humanos y protección civil.

consulta previa analizada por este Alto Tribunal en la **acción de inconstitucionalidad 63/2017** y acumuladas.

- En los **artículos 184, 185 y 186** no se encuentran indicios de una afectación directa a los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México, sino que los mismos son una **materialización de lo ya regulado en los artículos 25 y 36 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México.** ⁴ Dichos dispositivos fueron sujetos a consulta previa analizada por este Alto Tribunal en la **acción de**

⁴ **Artículo 25. Deber de las autoridades para realizar consultas previas, libres e informadas**

1. Las autoridades locales tienen la obligación de consultar a los pueblos, barrios y comunidades y, estos tienen el derecho a ser consultados por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles en sus derechos e intereses. Las consultas deberán ser de buena fe, de acuerdo con los estándares internacionales aplicables y con la finalidad de obtener su consentimiento libre, previo e informado. Los acuerdos resultantes de las consultas serán vinculantes, dentro del marco constitucional. Cualquier medida administrativa o legislativa adoptada en contravención a este artículo será nula. [...]

Artículo 36. Salvaguarda de saberes y conocimientos tradicionales

1. Los pueblos, barrios y comunidades tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, así como las artes visuales e interpretativas.

2. Los derechos de los pueblos, barrios y comunidades sobre sus conocimientos, saberes y prácticas colectivas son inalienables e imprescriptibles y forman parte de su patrimonio cultural intergeneracional.

3. El Gobierno de la Ciudad creará un mecanismo de resguardo, salvaguarda y protección de los conocimientos y saberes colectivos de los pueblos, barrios y comunidades vinculados a sus recursos biológicos y utilizados en la medicina tradicional que considere sus procesos de adquisición, ejercicio, prácticas y complementación, así como las formas de transmisión y reproducción de los conocimientos, a partir de un enfoque de derechos, interculturalidad, de género y complementariedad; asimismo, serán protegidas, preservadas y resguardadas las plantas, los minerales, las semillas, los animales, hongos medicinales y otros recursos vinculados a sus saberes y conocimientos, de conformidad con la legislación aplicable, contemplando los siguientes aspectos:

- I. El derecho de los pueblos a mantener la secrecía de sus conocimientos colectivos;
- II. El derecho a dar su consentimiento previo, libre e informado para el acceso, uso y aplicación del conocimiento colectivo;
- III. El derecho a la copropiedad y coautoría de metodologías, aplicación y desarrollo de datos y productos derivados de la investigación en relación con sus conocimientos colectivos, y
- IV. El derecho de los pueblos a solicitar el registro de los conocimientos.

inconstitucionalidad 63/2017 y acumuladas. • Finalmente, la frase impugnada del artículo 267 no afecta de manera directa los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, porque en el mismo no se regulan aspectos que tengan que ver con su identidad, derechos, obligaciones u aspectos que alteren sus costumbres o conocimientos tradicionales. • De los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y de lo resuelto en la controversia constitucional 32/2012, así como en las acciones de inconstitucionalidad 31/2014, 83/2015 y acumuladas, y 84/2016, se destaca que la consulta únicamente es procedente cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, lo cual no ocurre en el caso que nos ocupa, pues como se explicó las normas impugnadas son materialización de lo ya reconocido en la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México, la cual fue producto de un proceso de consulta a los pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, proceso que fue valorado por este Alto Tribunal y se decretó su constitucionalidad.
--

7. **1.7. Informe del Poder Ejecutivo.** Mediante escrito presentado el veintisiete de septiembre de dos mil veinticuatro, el titular del Poder Ejecutivo de la Ciudad de México, a través del Director General de Servicios Legales de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México, rindió informe en los siguientes términos:

INFORME PODER EJECUTIVO
• No toda actividad del Estado impone la obligación a éste de realizar la consulta a las comunidades y pueblos indígenas, sino únicamente aquellas que como lo dispone el Convenio 169 de la OIT sean susceptibles de afectarles directamente. El criterio fundamental para determinar la procedencia de la

4. La Secretaría de Educación Ciencia y Tecnología, en coordinación con la Secretaría, creará un sistema de registro para la salvaguarda de saberes y conocimientos tradicionales de los pueblos, barrios y comunidades.

consulta es la **susceptibilidad de afectación directa de una medida administrativa o legislativa en preparación en los derechos de los pueblos indígenas.**

- Por consiguiente, si en el caso particular la Ley Ambiental de la Ciudad de México, en los artículos impugnados, **no establece supuestos que generen impactos profundos en los derechos de los pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas** residentes de la Ciudad de México, es patente lo erróneo del planteamiento de la promovente, ya que **no existe la omisión que refiere; y, en consecuencia, la norma reclamada cumple con los requisitos de validez y, en consecuencia, de constitucionalidad.**
- Además, no debe pasar inadvertido para este Alto Tribunal que el acto legislativo que se ha sometido a análisis de regularidad constitucional se emitió atendiendo a lo previsto en el artículo 4º, párrafo quinto de la Constitución Federal, el cual establece el derecho humano de toda persona a la protección de la salud y a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, así como lo establecido en el artículo 13, apartado A, de la Constitución Política de la Ciudad de México, referente a que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.
- Por otro lado, es infundado el planteamiento de la Comisión accionante, puesto que, contrario a lo indicado por la promovente, de los artículos impugnados se desprende la participación de vecinos, comunidades, ejidos, pueblos indígenas y población en general para la protección, restauración, preservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, recursos naturales, suelo de conservación, áreas naturales y de valor ambiental. Luego entonces, **no existe una intromisión a los derechos de los pueblos, barrios y comunidades indígenas que radican en la Ciudad de México, sino que la accionante denota una inadecuada interpretación semántica en relación con los enunciados hipotéticos normativos.**
- La **fracción V del artículo 87** no transgrede el derecho de los pueblos indígenas, pues si bien de su texto se advierte que se promoverá la participación de dichos pueblos para los programas y acciones relacionados con el medio ambiente, esto no es un acto impositivo, sino que **atenderá a las circunstancias particulares de su aplicación a**

efecto de determinar en cada caso particular si es que se requiere de una consulta previa a la realización de un acto que incida dentro de su territorio, o bien, que atente contra su cosmovisión en relación al entendimiento de su entorno, cultura y sus usos y costumbres.

- El **artículo 183** impugnado establece que se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las “poblaciones”, entendiéndose a estas, como poblaciones de flora y fauna silvestre, de conformidad al contenido íntegro de la Ley Ambiental de la Ciudad de México.
- Luego entonces, en el caso particular se atiende a la protección del medio ambiente en su vertiente de un derecho abstracto en beneficio de la colectividad, mismo que no se puede ver limitado por la condición de la existencia de una consulta previa.
- Máxime que dicha circunstancia no limita el ejercicio de los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, sino que, **bajo una perspectiva de precaución, se pueda garantizar que en un futuro puedan continuar realizando sus ceremonias y ritos tradicionales.**
- El **artículo 184** no genera una afectación a las comunidades indígenas y pueblos originarios de la Ciudad de México, en virtud de que justo dentro de su hipótesis normativa prevé que **son dichos sujetos los que habrán de otorgar el consentimiento a personas físicas o morales que pretendan realizar prácticas de bioprospección, sin que para ello se establezca la intervención del Estado.** Por ende, contrario a lo establecido por la promovente, en el caso en comento no resulta necesaria la consulta previa para la emisión del numeral referido, ya que únicamente establece una limitación en relación con las personas físicas o morales que pretendan realizar acciones de bioprospección, determinando así que **son justamente los sujetos de protección las comunidades indígenas y pueblos originarios, por lo que se puede concluir la validez del señalado artículo.**
- Los **artículos 185 y 186** no contravienen los derechos de pueblos originarios y comunidades indígenas que residen en la Ciudad de México, en

+qNVQqhZz3+mWJDo3JhLIV0iU/aj+30ayc0D2T3+ots=

razón de que **no imponen acciones ni obligaciones a las instituciones representativas electas mediante sus propios sistemas normativos, o bien, conforme a los usos y costumbres de las comunidades indígenas**, sino que refiere que son únicamente estas quienes, en caso de considerarlo, podrán recibir solicitudes de acceso a los conocimientos que refiere el diverso 184 de la Ley en comento.

- En ese orden de ideas, por lo que hace **al artículo 186**, este únicamente refiere de manera enunciativa los elementos que dichos acuerdos deberán establecer como mínimo, sin embargo, **no limita los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, ya que lo que se busca es dar certeza jurídica en beneficio de estas, sin que ello implique que, de así considerarlo establezcan de manera independiente los elementos que cada comunidad requiera para su validación entre sus órganos de gobierno.**
- Finalmente, si bien **el artículo 267**, en su fracción III establece que se podrán celebrar convenios con comunidades indígenas, ello atiende al diverso 266, el cual establece precisamente lo relativo a las consultas públicas, y para el caso en particular, refiere a la normativa aplicable para la materia de participación ciudadana. En vista de lo anterior, se advierte que, contrario a lo indicado por la promovente, la normativa que reclama **no refiere a alguna situación jurídica específica que involucre de forma directa o indirecta alguna medida tendiente a impactar en los derechos de los pueblos indígenas**, sino que, por el contrario, buscan la manera de que se reconozca y regule la protección de los derechos de la naturaleza conformada por todos sus ecosistemas y especies como un ente colectivo sujeto de derechos, promoviendo la participación de todos los sectores de la sociedad en el desarrollo sustentable y en la gestión ambiental.

8. **1.8. Alegatos.** Mediante escrito recibido el diez de octubre de dos mil veinticuatro, el **Director General de Asuntos Jurídicos del Congreso de la Ciudad de México** formuló alegatos. A su vez, mediante escrito recibido el diecisiete de octubre de dos mil veinticuatro, tanto la Delegada de la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, como el titular del **Poder Ejecutivo del Estado**, hicieron valer los alegatos que estimaron pertinentes.

9.
- 1.9.- Cierre de instrucción.

Mediante proveído de veintidós de octubre de dos mil veinticuatro, el Ministro Instructor ordenó el cierre de la instrucción.

II. COMPETENCIA.

10.
- El 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 g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en virtud de que se cuestiona la posible contradicción entre la Ley Ambiental de la Ciudad de México y la Constitución Federal.

III. PRECISIÓN DE LAS NORMAS GENERALES RECLAMADAS

11.
- La acción planteada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se dirige a cuestionar la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**⁵, específicamente, en las normas generales siguientes:

“**Artículo 87.-** Para la protección, restauración, preservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, los recursos naturales, el Suelo de Conservación, Áreas Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental, así como su establecimiento y rehabilitación, se considerarán de manera enunciativa los siguientes criterios [...]”

“**V.** Se promoverá la participación de vecinos, comunidades, ejidos, **pueblos indígenas** y población en general, en los programas y acciones para el establecimiento, cuidado y vigilancia de las Áreas Naturales Protegidas, Áreas de Valor Ambiental y Suelo de Conservación;”

“**Artículo 183.-** Las personas que realicen el aprovechamiento de ejemplares, partes y derivados de vida silvestre para el consumo directo con fines de subsistencia, podrán recibir la capacitación y asesoría técnica, en términos de lo establecido en la Ley General de Vida Silvestre, con el fin de orientar este tipo de aprovechamiento hacia la sustentabilidad, sin que esto implique una autorización por parte de la

⁵ Expedida mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el dieciséis de marzo de dos mil veintitrés.

autoridad competente.” “Tratándose del aprovechamiento de ejemplares, partes o derivados de la biodiversidad, se estará a lo establecido en el Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México. Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas por las comunidades indígenas y pueblos originarios.” “Artículo 184.- Ninguna persona física o moral, nacional o extranjera, podrá realizar prácticas de bioprospección asociadas al uso de la biodiversidad, si las mismas forman parte del patrimonio cultural tangible o intangible o están asociadas a un conocimiento tradicional de comunidades indígenas o pueblos originarios, sin que éstas otorguen el consentimiento previo, libre e informado, garantizando una distribución justa y equitativa de los beneficios que se deriven de su utilización.” “Artículo 185.- Las instituciones representativas electas mediante sus propios sistemas normativos, o bien conforme a los usos y costumbres de las comunidades indígenas, podrán recibir solicitudes de acceso a dichos conocimientos y celebrar los acuerdos correspondientes.” “Artículo 186.- Los acuerdos antes mencionados, deberán establecer como mínimo los siguientes puntos: I. Identificación de las partes; II. Consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas poseedoras del conocimiento; III. Descripción de los conocimientos tradicionales de que se trate; IV. Transferencia de tecnología o capacitación en los términos mutuamente convenidos; V. Informe de la entrega de beneficios a los poseedores del conocimiento; VI. Porcentaje y montos de los beneficios que entregarán a las comunidades indígenas por productos generados a partir de los conocimientos tradicionales que cuenten con la constancia de conocimientos tradicionales; y, VII. La distribución de los beneficios entre las partes de manera justa y equitativa.” “Artículo 267.- Para los efectos del artículo anterior, la persona titular de la Jefatura de Gobierno y la Secretaría:” [...] “III. Celebrarán convenios con personas interesadas, ejidos y comunidades agrarias, pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas, organizaciones sociales e instituciones, para el establecimiento, administración y manejo de Áreas Naturales Protegidas de jurisdicción de la Ciudad de México, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; las acciones de protección al ambiente y conservación de la biodiversidad; la formulación y ejecución de medidas de adaptación a los efectos del cambio climático y mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero; la realización de estudios e investigación en la materia; el impulso a la construcción de resiliencia; y la retribución por la conservación de servicios ambientales”

12. Luego, se tienen por impugnados los **artículos:**

- **87, fracción V**, en la porción normativa *“pueblos indígenas”*;
- **183, segundo párrafo**, en la porción normativa *“Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios”*;
- **184**;
- **185**;
- **186**; y,
- **267, fracción III**, porción normativa *“pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas”*.

Todos de la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**, expedida mediante Decreto publicado el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro en la Gaceta Oficial de la entidad número 1404.

IV.- OPORTUNIDAD.

13. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, Ley Reglamentaria) prevé que: **a)** el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del siguiente a aquel en que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial; y, **b)** para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles, en la inteligencia de que si el último día del plazo es inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente⁶.

⁶ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

14. En el caso, el Decreto impugnado se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la presente acción **transcurrió del viernes diecinueve de julio al sábado diecisiete de agosto de dos mil veinticuatro**.
15. Sin embargo, al resultar inhábil el último día para la presentación de la demanda, la misma podía presentarse el primer día hábil siguiente.
16. En ese sentido, si la demanda se presentó el lunes **diecinueve de agosto de dos mil veinticuatro**⁷, su presentación fue **oportuna**.

V. LEGITIMACIÓN.

17. De conformidad con el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria⁸, en relación con el artículo 59 del mismo ordenamiento, la demandante debe comparecer por conducto del funcionario que esté facultado para representarla.
18. En el caso, la acción de inconstitucionalidad fue promovida por María del Rosario Piedra Ibarra, quien actúa en representación de la **Comisión**

⁷ Ello se advierte del sello estampado en la última hoja de la demanda de acción de inconstitucionalidad. Expediente electrónico de la acción de inconstitucionalidad 143/2024.

⁸ **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.
En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

Nacional de los Derechos Humanos; y, acreditó su personalidad con copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve, emitido por el Senado de la República.

19. Ahora bien, el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Carta Magna, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales, que vulneren los derechos protegidos en la Constitución Federal o en los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.
20. Bajo esa premisa, si la demanda fue presentada por María del Rosario Piedra Ibarra, quien en virtud de su carácter de Presidenta, se encuentra legitimada para interponerla en representación de la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**⁹; y, además, **impugna normas generales de carácter local** que, en su opinión, vulneran el **derecho a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe de los pueblos y comunidades indígenas**, se concluye que la acción de inconstitucionalidad fue interpuesta por parte legitimada.

⁹ **Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

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

I.- Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

(...)

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

21. No pasa desapercibido para este Tribunal Pleno que, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil veinticuatro, el órgano reformador de la Constitución **modificó el artículo 2° constitucional** para suprimir la legitimación de cualquier ente distinto a los pueblos y comunidades indígenas para hacer valer el incumplimiento del derecho fundamental de estos grupos a la consulta previa, libre e informada.¹⁰
22. No obstante, ello no es obstáculo para que, en el presente caso, este Alto Tribunal considere que la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuenta con legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad en contra de las normas que se analizan.
23. Esto, porque como se mencionó, la reforma constitucional en cuestión fue publicada el **treinta de septiembre de dos mil veinticuatro**; y, entró en vigor al día siguiente, es decir, el **primero de octubre del mismo año**, mientras que la demanda de acción de inconstitucionalidad fue presentada por la Comisión accionante el **diecinueve de agosto de dos mil veinticuatro**.
24. En esas condiciones, si la demanda de acción de inconstitucionalidad fue presentada **con anterioridad a la vigencia de la reforma constitucional** de mérito; es decir, bajo un texto constitucional que habilitaba a otros entes distintos a los pueblos y comunidades indígenas

¹⁰ Quedando redactado de la siguiente manera:

Artículo 2 [...]

Se reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio.

A... [...]

Ser consultados sobre las medidas legislativas o administrativas que se pretendan adoptar, cuando estas puedan causar afectaciones o impactos significativos en su vida o entorno, con la finalidad de obtener su consentimiento o, en su caso, llegar a un acuerdo sobre tales medidas. [...]

Los pueblos y comunidades indígenas son los únicos legitimados para impugnar, por las vías jurisdiccionales establecidas, el incumplimiento del derecho reconocido en esta fracción. La ley de la materia regulará los términos, condiciones y procedimientos para llevar a cabo la impugnación. [...]

para hacer valer el incumplimiento del derecho fundamental de estos grupos a la consulta previa, libre e informada; entonces, es inconcuso que la Comisión Nacional de Derechos Humanos **sí estaba en posibilidad de hacer valer este derecho a través de la acción de inconstitucionalidad**; y, por tanto, no se justifica el sobreseimiento del asunto.

25. Lo anterior, máxime, que **no existe un precepto transitorio que obligue a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a sobreseer** o declarar sin materia las controversias que se hubieren presentado con anterioridad a la reforma del texto constitucional.
26. Además, es importante considerar que, hasta la fecha, **no se ha promulgado la legislación secundaria** prevista en el artículo tercero transitorio del Decreto de reforma en cuestión¹¹.
27. Por lo tanto, no existe certeza si fue intención del órgano reformador de la Constitución limitar por completo la facultad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para defender los derechos de los pueblos y comunidades indígenas; especialmente, tomando en cuenta que **estos grupos carecen de legitimación para promover, por sí mismos, acciones de inconstitucionalidad**.
28. De lo que sí existe certeza, es de que el artículo octavo transitorio¹² del propio Decreto de reforma, impone a esta Suprema Corte la **obligación de considerar lo dispuesto en la Constitución Política de los**

¹¹ **Tercero.-** El Congreso de la Unión, en un plazo de ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor de este Decreto, debe expedir la ley general de la materia y armonizar el marco jurídico de las leyes que correspondan, para adecuarlo al contenido del presente Decreto.

¹² **Octavo.-** Para la interpretación de lo dispuesto en este Decreto, se tomarán en cuenta lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en la materia de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las consideraciones del dictamen.

Estados Unidos Mexicanos, así como en los tratados internacionales en la materia de los que el Estado Mexicano es parte.

29. En este contexto, a juicio de este Tribunal Pleno, una interpretación armónica de los artículos 1°, 2°, 17 y 105 de la Constitución Federal, en conjunto con el mandato derivado del **Convenio Número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales**, conduce a la conclusión de que la Comisión accionante tiene el deber de garantizar el derecho de las comunidades indígenas a una consulta previa, libre e informada.
30. Por lo anterior, se estima que, en el caso concreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos está **legitimada** para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

31. Las autoridades emisora y promulgadora de las normas generales impugnadas, al rendir sus respectivos informes, no hicieron valer causales de improcedencia¹³ ni este Alto Tribunal advierte alguna que se actualice de oficio. Luego, procede continuar con el estudio de fondo.

VII. ESTUDIO DE FONDO

32. Como ya fue referido en el apartado de antecedentes del presente fallo, la Comisión accionante cuestiona diversos artículos de la **Ley Ambiental de la Ciudad de México** a partir de que no existió un ejercicio de

¹³ No pasa desapercibido que, en su informe, el **Ejecutivo local**, sin expresamente señalar que se hace valer una causa de improcedencia, argumenta que se limitó a dar cumplimiento a sus facultades constitucionales, promulgando el Decreto que le fue enviado por el Congreso local. Sin embargo, más allá de que dicho argumento se plantea más bien como un planteamiento de fondo (no como una causal de improcedencia propiamente dicha), lo cierto es que, en cualquier caso, **ello no hace improcedente la acción de inconstitucionalidad** por cuando a dicha autoridad ejecutiva se refiere, dado que es criterio de este Alto Tribunal, que al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, **el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada** en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República.

consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, lo que alega era indispensable atendiendo a la naturaleza y contenido del ordenamiento cuestionado.

33. Para dar contestación al argumento hecho valer por la accionante, se atenderá a la siguiente metodología de estudio:
34. **[A]** Desarrollo de la doctrina que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en torno a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, especialmente en lo relativo al derecho a ser consultadas —lo que conforma el parámetro de constitucionalidad de este caso—;
35. **[B]** Determinación con respecto a si las normas combatidas son susceptibles de incidir en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas que habitan en la entidad, lo que haría indispensable la consulta previa; y, de ser el caso,
36. **[C]** Verificación en torno a si el Congreso local llevó a cabo el procedimiento de consulta previa conforme a los estándares aplicables, acorde a lo establecido por este Alto Tribunal.

A.- Parámetro de regularidad constitucional de las consultas a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

37. El derecho a la consulta previa, libre e informada, es un derecho de participación de los pueblos indígenas y afromexicanos en los asuntos que afectan sus derechos e intereses. Funge como una herramienta de inclusión y participación en las decisiones del Estado, pues asegura la participación de los pueblos y comunidades indígenas en un proceso de diálogo, equilibrado y no condicionado; y, al mismo tiempo, de reconocimiento de la pluriculturalidad, a través del fortalecimiento de la cultura, formas de vida e

instituciones que rigen a las comunidades y pueblos indígenas.¹⁴ En este sentido, se advierte su relación intrínseca con el derecho a la autodeterminación.

38. Como ha referido el Relator Especial de las Naciones Unidas, los procedimientos especiales y diferenciados de consultas se justifican por la naturaleza de los intereses particulares que derivan del carácter distinto de los modelos e historias culturales de los pueblos indígenas; y, porque los procesos democráticos y representativos corrientes no suelen bastar para atender las preocupaciones particulares de los pueblos indígenas; que, por lo general, están marginados de la esfera política. El deber de los Estados de celebrar consultas con los pueblos indígenas se basa, en definitiva, en el reconocimiento generalizado de las características distintivas de los pueblos indígenas y de la necesidad de medidas especiales que permitan corregir sus condiciones desfavorecidas.
39. Este es el criterio que ha adoptado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a partir de una línea de precedentes que dota de contenido y limita la propia consulta previa en materia indígena.
40. El primer precedente en el cual el Tribunal Pleno ha evaluado la validez de las leyes a la luz del derecho a la consulta previa en materia indígena es la **controversia constitucional 32/2012**¹⁵. Dicho juicio fue interpuesto por el Municipio de Cherán, Michoacán en contra de los poderes legislativo y ejecutivo, así como del resto de municipios de esa entidad por la aprobación de diversas reformas a la Constitución local.
41. El Pleno determinó que las normas impugnadas eran inconstitucionales por violación al derecho de consulta previa en materia indígena. Se determinó como el parámetro de control constitucional al artículo 2º de la Constitución Federal, el cual establece un conjunto de derechos de los pueblos y

¹⁴ Convenio 169. Consulta previa. Organización Internacional del Trabajo.

¹⁵ Sentencia recaída a la controversia constitucional 32/2012, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, 29 de mayo de 2014.

comunidades indígenas; y, se dijo que éste debía integrarse con el contenido del **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**, al formar parte del mismo parámetro en términos del artículo 1º de la Constitución Federal. En específico, destacó el contenido de los artículos 6 y 7 del referido convenio para concluir que *“los pueblos indígenas, como el municipio actor, tienen el derecho humano a ser consultados, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.”*

42. A la luz de dicho parámetro, se estableció como *ratio decidendi* que cuando se debatan medidas legislativas susceptibles de afectación directa a los pueblos y comunidades indígenas, el legislador debe considerar como requisito procesal de validez tanto las reglas que disciplinan el proceso legislativo —Constitución Federal y leyes aplicables— como la consulta indígena.
43. Dicho de otra manera, se precisó que, aunque la consulta indígena no estuviera prevista como procedimiento legislativo, en términos de los artículos 1º de la Constitución Política Federal y 6 y 7 del **Convenio de la Organización Internacional del Trabajo**, ésta debía conceptualizarse como un requisito esencial del procedimiento legislativo.
44. A partir de dicho asunto, la Suprema Corte fue moldeando su criterio relativo a cuándo la consulta en materia indígena se vuelve un requisito de validez de una norma. El estándar que se ha construido acepta la necesidad de consulta previa cuando existan cambios legislativos susceptibles de afectar de manera **directa** y **diferenciada** a pueblos y/o comunidades indígenas y afroamericanas.

45. Por “**impacto directo**” se entiende que la normativa impugnada contenga modificaciones legislativas que incidan en los derechos de dichos pueblos y comunidades, **sin que se permita realizar presunciones sobre el nivel o grado de afectación**¹⁶ a partir de factores extra normativos o de apreciación externa acerca de las preferencias y/o cosmovisiones de los pueblos destinatarios de las normas.
46. El impacto diferenciado se actualiza cuando la norma impugnada contiene modificaciones que impactan directamente los intereses y derechos de las comunidades —como grupo y/o colectivo político—, distinguible del estatuto de derechos individuales que pertenecen a las personas que lo integran. Por tanto, aquellas medidas legislativas de carácter general, que afecten de forma uniforme a todos los ciudadanos, entre ellos los miembros de las comunidades originarias, no están *prima facie* sujetas al deber de consulta.
47. Esto es, lo que busca proteger la consulta es que, a través de la implementación de políticas públicas y medidas legislativas, se erosione la identidad de las comunidades como grupo diferenciado¹⁷.
48. Dicho criterio se sostiene en entender el derecho de consulta como una expresión del derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas.
49. Es una medida instrumental que abre el espacio para el diálogo y el intercambio plural de razones, para que justamente sean las comunidades y poblaciones indígenas quienes valoren qué medida es la que más les beneficia de conformidad con sus intereses.

¹⁶ Por eso mismo el Pleno abandonó el criterio alguna vez sostenido por la Segunda Sala que requería una afectación en grado “predominante” o “significativo”. Tesis2a. XXVII/2016 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, página 1213. De rubro: PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA.

¹⁷ Véase sentencia C-175/09 de la Corte Constitucional de Colombia. En donde se invalidó la ley por la cual se dictó el estatuto de Desarrollo Rural por falta de consulta previa adecuada a las comunidades indígenas. Dicha ley preveía un régimen general y sistemático en materia de uso y aprovechamiento de los territorios rurales.

50. Así, en la **acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015¹⁸**, se concluyó que, cuando el objeto de la regulación de una legislación era precisamente establecer los derechos de personas que se rigen por sistemas normativos indígenas, era evidente que se trataba de leyes susceptibles de afectar directamente a pueblos y comunidades indígenas.
51. Por tanto, se volvía necesaria una consulta en materia indígena. De igual manera, en la **acción de inconstitucionalidad 151/2017** se declaró la invalidez de diversas normas cuyo propósito era promover el rescate y la conservación de la cultura de un pueblo indígena en determinada entidad federativa.

VII.A.1. La consulta como parte del procedimiento legislativo

52. La consulta indígena se atrinchera como un contenido constitucional que se erige como parámetro de control constitucional en dos vertientes, cuya violación puede ser reclamada por los afectados directamente; o bien, como un requisito constitucional del procedimiento legislativo.
53. La consulta entendida a partir de la segunda vertiente resalta su carácter instrumental para poner un lugar preferente en la mesa de diálogo a aquellos grupos que se verán directamente afectados frente a la creación normativa. Así, la actividad en sede legislativa se atrinchera como foco de atención respecto a la protección de los pueblos y comunidades originarias.
54. En la **acción de inconstitucionalidad 127/2019¹⁹**, este Pleno determinó que la consulta previa se instauraba como una **fase adicional**

¹⁸ Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 19 de octubre de 2015.

¹⁹ Resuelta en sesión de trece de octubre de dos mil veinte. En el mismo sentido, véase la acción de inconstitucionalidad 81/2018, resuelta en sesión de veinte de abril de dos mil veinte.

en el procedimiento legislativo, en atención a los artículos 6²⁰ y 7²¹ del **Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes** (OIT). En estos se determina que los estados incluyan periodos de consulta indígena dentro de sus procesos legislativos.

VII.A.2. Lineamientos para llevar a cabo la consulta

55. Por otro lado, la Corte ha fijado criterios para responder a la interrogante relativa a cómo se debe llevar a cabo la consulta previa en materia indígena y afroamericana.

²⁰ **Artículo 6.-** 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
- b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
- c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

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

²¹ **Artículo 7.**

- 1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
- 2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
- 3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.
- 4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

56.

En el asunto citado previamente, la **acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015**, se retomaron las propiedades materiales que debía reunir la consulta para lograr la validez del procedimiento legislativo, a

saber:

- a) **La consulta debe ser previa.** Debe realizarse durante las primeras etapas de plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.
- b) **La consulta debe ser culturalmente adecuada.** El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones y costumbres.
- c) **La consulta debe ser informada.** Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta.

Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, de forma voluntaria.
- d) **La consulta debe ser de buena fe** con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La

obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.²²

57. Asimismo, en la **acción de inconstitucionalidad 81/2018**, resuelta en sesión del veinte de abril de dos mil veinte, el Tribunal Pleno fijó las características de la consulta con las que deben contar las medidas legislativas susceptibles de afectar a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, a saber:

a) Fase preconsultiva que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos, lo cual se deberá definir de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas.

b) Fase informativa de entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas. Ello puede incluir, por ejemplo, la entrega por parte de las autoridades de un análisis y evaluación apropiada de las repercusiones de las medidas legislativas.

²² Al respecto, en aras de dotar de contenido el alcance del requisito de validez relativo a la consulta previa, en la acción de inconstitucionalidad 141/2022, se enfatizó en que, tratándose de medidas legislativas, los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas debían ser consultados previamente en todas las fases del proceso de producción normativa.

c) Fase de deliberación interna.

En esta etapa —que resulta fundamental— los pueblos y las comunidades indígenas y afroamericanas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.

d) Fase de diálogo entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas y afroamericanos con la finalidad de generar acuerdos.

e) Fase de decisión, comunicación de resultados y entrega de dictamen.

58. Posteriormente, en la **acción de inconstitucionalidad 212/2020**²³, el Tribunal Pleno declaró la invalidez del Capítulo VI, denominado “De la educación indígena”, que se integra con los artículos 62 y 63 de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 208, al contener normas encaminadas a regular cuestiones relacionadas con la educación indígena; sin que se hubiera realizado la consulta previa exigida constitucionalmente²⁴.

59. Dicho asunto constituye un importante precedente ya que generó una evolución del criterio que había sostenido el Pleno en el sentido de que, en el supuesto de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas indígenas, la falta de consulta previa no implica la invalidez de la totalidad del Decreto.

²³ Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 212/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 1 de marzo de 2021.

²⁴ Existe una importante línea de precedentes sobre esta temática.

60. Es decir, en los supuestos en que no se lleve a cabo la consulta referida, respecto de la legislación que no es específica o exclusiva para estos grupos, el vicio en el proceso legislativo no tiene potencial invalidante de la totalidad de la ley, pero sí de determinados artículos.
61. Ese criterio ha sido reiterado por este Tribunal Pleno en las **acciones de inconstitucionalidad 193/2020²⁵, 179/2020²⁶, 214/2020²⁷, 131/2020²⁸**, entre otras más recientes.
62. Ahora bien, sobre el rigor en el análisis del cumplimiento de las fases de la consulta, en la **acción de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022**, resuelta en sesión de once de julio de dos mil veintitrés, este Tribunal Pleno declaró la invalidez de diversas disposiciones normativas de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí que afectaban a las comunidades indígenas por no haberse realizado una consulta conforme al parámetro constitucional y los estándares reconocidos a nivel internacional, particularmente en lo que respecta la realización y difusión de la convocatoria. En contraste, en la **acción de inconstitucionalidad 113/2022**, resuelta en sesión de cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno determinó que se cumplió con el objetivo de llevar a cabo una consulta conforme al estándar de esta Suprema Corte a partir de llevar a cabo un análisis detallado de cada una de las etapas del procedimiento.

²⁵ Resuelta en sesión del primero de marzo de dos mil veintiuno por unanimidad de once votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

²⁶ Resuelta en sesión de diecisiete de mayo de dos mil veintiuno. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas.

²⁷ Resuelta en sesión de diecisiete de mayo de dos mil veintiuno. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí.

²⁸ Resuelta en sesión de diecisiete de mayo de dos mil veintiuno. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley de Educación del Estado de Sonora.

63. Como se precisó anteriormente, la consulta se entiende como una herramienta, o garantía del derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas. Es un componente esencial de un pluralismo jurídico y cultural pues parte del reconocimiento de las distintas cosmovisiones, formas de organización, tradiciones y normativas internas.
64. Dicho de otra manera, se trata de un instrumento jurídico imprescindible para evitar una afectación injustificada en la autonomía de los pueblos originarios. Frente a esta lógica, el derecho más relevante respecto al cual se debe garantizar un espacio de pronunciamiento de las propias comunidades es el derecho de autogobierno. Este se refiere al reconocimiento de las formas de organización social, económica, política y cultural de las comunidades indígenas. Dicho en términos de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas *“los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho de participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”*.
65. Así, a partir de la consulta, se abre un espacio para que las personas y comunidades indígenas dialoguen con el Estado respecto a cómo esperan interactuar con este último en aras de preservar su autonomía a la par de convivir armónicamente con las instituciones estatales.
66. Ahora, como ya se dijo, el diseño de la consulta debe ser de tal modo que permita la participación de las comunidades originarias en condiciones análogas a las conferidas en el ordenamiento jurídico a los demás grupos y actores políticos, y que sea acorde con el carácter diferenciado de las comunidades indígenas. Dicho de otro modo, no se puede imponer un determinado mecanismo de consulta, pues ello no resulta adecuado con el mandato constitucional de pluriculturalismo, sino que el diseño de cada

consulta debe ser tal que permita el dialogo de buena fe y el reconocimiento de la identidad cultural de cada pueblo y comunidad indígena.

67. Bajo esta óptica deben entenderse las etapas de la consulta. Éstas únicamente fungen como directrices para llegar al objetivo final, a saber, la emisión de la opinión de las personas y comunidades indígenas. Por ello, el estudio de las etapas no debe hacerse desde una aproximación rígida y formalista en la que se deba constatar el cumplimiento de reglas determinadas. Por el contrario, se debe hacer a partir de una óptica integral y pluricultural.
68. En ese sentido, para declarar la invalidez de una consulta, se requiere de la constatación de un efecto invalidante, que solo se actualizará si la irregularidad trasciende a las posibilidades reales de que las comunidades y población indígena manifiesten su interés y opinión respecto a la materia de la consulta. Dicho de otra manera, se exige constatar la existencia de una violación al mismo tiempo que un análisis de trascendencia.
69. Al contrario de los supuestos de afectación “**directa y diferenciada**” que activan la necesidad de la consulta; y, que son de apreciación dicotómica (hay afectación directa o no), y en donde no debe realizarse un análisis de grado; en el análisis del cumplimiento de las fases de la consulta, sí es necesario un análisis de grado y trascendencia, puesto que el mero incumplimiento de algunas formalidades no implica la nulificación del dialogo o de la expresión de los intereses de los pueblos y comunidades consultados.
70. Así, fijado el parámetro de regularidad constitucional, se procede a determinar si, en el caso, las normas impugnadas debían consultarse y, de ser el caso, se procederá a analizar si el congreso local cumplió, en su procedimiento legislativo, con el estándar ya delineado.
71. Este Alto Tribunal destaca, en ese entendido, el **carácter instrumental de la consulta previa**. Se trata de un derecho procedimental que garantiza otros derechos sustantivos. No es un fin en sí mismo, sino un

medio para mejorar las condiciones de efectivo acceso y pleno goce de dichos derechos sustantivos. Por lo que se torna necesario que ésta únicamente se active cuando las comunidades indígenas resulten directa y diferencialmente afectadas en su esfera de derechos. Al respecto, se resalta que declarar la invalidez por falta de consulta no permite atender los vicios de fondo, por lo que es una herramienta que debe ser modulada en su uso.²⁹

VII.B. Incidencia del ordenamiento impugnado en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

- 72. Ahora bien, procede analizar si el ordenamiento impugnado contiene medidas legislativas susceptibles de afectar derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; cuestión que se anticipa, se responde en sentido afirmativo.
- 73. Las disposiciones impugnadas forman parte de la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**, ordenamiento que, conforme a su **artículo 1**, tiene por objeto reconocer y regular la protección más amplia de los derechos de la naturaleza conformada por todos sus ecosistemas y especies como un ente colectivo sujeto de derechos, así como:

Ley Ambiental de la Ciudad de México
Artículo 1º.- [...]
I. Dictar y ejercer la política pública ambiental local en la Ciudad de México;
II. Definir los principios mediante los cuales se habrá de formular, conducir y evaluar la política ambiental de la Ciudad de México, los instrumentos y procedimientos para la conservación, aprovechamiento sustentable y, en su caso, la mitigación de impactos y restauración del ambiente, así como su protección, vigilancia y aplicación;
III. Garantizar el mantenimiento y la recuperación de la funcionalidad de los ecosistemas naturales, así como la conservación, el manejo sustentable y la valoración de la biodiversidad y de los servicios

²⁹ Sáenz, Jaqueline y Jeannette Velázquez, *El derecho a la tierra y al territorio de los pueblos y comunidades indígenas: análisis de su desarrollo en las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Anuario de Derechos Humanos de la Escuela Federal de Formación Judicial VI-2022, México, 2022, pp 95-125

ambientales, su protección y preservación, como factores fundamentales para el desarrollo sustentable de la Ciudad de México y el bienestar de sus habitantes; IV. Establecer limitaciones y restricciones a la afectación del arbolado y áreas verdes por causa de utilidad pública, interés social y orden público, en proyectos de carácter público y privado, obras y actividades que generan impactos ambientales negativos, sujetos a autorización en materia de impacto ambiental; V. Regular el ejercicio de las facultades y responsabilidades de las autoridades de la Administración Pública de la Ciudad de México en materia de conservación del ambiente, protección ecológica, mitigación y adaptación al cambio climático y restauración del equilibrio ecológico; VI. Prevenir, y en su caso, mitigar y revertir los daños al ambiente, así como conservar y restaurar el equilibrio ecológico; VII. Desarrollar y aplicar políticas públicas en Suelo de Conservación, Áreas Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental que permitan que las actividades sociales se realicen bajo un enfoque de desarrollo sustentable y justicia ambiental; VIII. Establecer, administrar, conservar, restaurar, regular y vigilar las Áreas Verdes, Áreas de Valor Ambiental y Áreas Naturales Protegidas que son competencia de la Ciudad de México, así como regular el suelo de conservación, para la preservación de los ecosistemas, servicios ambientales y recursos naturales, además de manejar y vigilar aquellas cuya administración se sume por convenio con la Federación, Entidades Federativas, Alcaldías o Municipios; IX. Prevenir y, en su caso, controlar la contaminación del aire, agua, suelo, acústica, visual, lumínica y cualquier otra en la Ciudad de México, en aquellos casos que no sean competencia de la Federación; X. Regular la responsabilidad por daños al ambiente y establecer los mecanismos para garantizar la incorporación de los costos ambientales en los procesos productivos; XI. Establecer y promover la participación de todos los sectores de la sociedad, en el desarrollo sustentable y en la gestión ambiental; XII. Gestionar de forma sustentable y restaurar los sistemas naturales y la infraestructura verde; XIII. Implementar las medidas necesarias para garantizar la conservación de los recursos naturales, el incremento de áreas verdes, la protección de la atmósfera, la recuperación del suelo y la resiliencia ante fenómenos naturales; XIV. La promoción del desarrollo rural, la producción agropecuaria, agroindustrial, silvícola, acuícola y artesanal, proyectos de turismo alternativo en apoyo de los núcleos agrarios y la pequeña propiedad rural, bajo enfoques de sustentabilidad y conservación de la biodiversidad para el aprovechamiento responsable de los recursos naturales y la preservación del suelo de conservación; XV. El establecimiento de medidas de compensación y mitigación, así como las tendientes a minimizar la huella ecológica y la reversión de los daños al ambiental; y XVI. Contribuir al cumplimiento de los compromisos internacionales y las metas nacionales en materia de conservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, cambio climático y desarrollo sustentable.
--



74. A partir de lo anterior, se observa que, en principio, el ordenamiento jurídico en cita se dirige a todas las personas que se encuentran en la Ciudad de México, pues introduce cuestiones relacionadas tanto con las autoridades competentes en materia ambiental (facultades y atribuciones), como normas enfocadas y dirigidas a la población en general (derechos y obligaciones), a efecto de que ambos sectores actúen responsablemente respecto del reconocimiento; garantía; y, salvaguarda del derecho humano a un medio ambiente sano en la capital del país.
75. No obstante, entre esas medidas, se introdujeron algunas que sí están dirigidas y destinadas a un sector específico -pueblos y comunidades indígenas- y que inciden e impactan directamente en su esfera de derechos e intereses. Tal es el caso de las normas impugnadas por la Comisión accionante.
76. En efecto, la porción normativa del **artículo 87** impugnado forma parte del título segundo de la norma, denominado “**De la protección, restauración y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad y los recursos naturales**”, el cual regula las obligaciones que tienen tanto las autoridades, como la ciudadanía de la Ciudad de México en materia ambiental.
77. En particular, el referido dispositivo establece los criterios que deben seguir las autoridades y los habitantes de la Ciudad de México para la protección, restauración, preservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, los recursos naturales, el suelo de conservación, las áreas naturales protegidas y las áreas de valor ambiental. Entre estos criterios, la norma destaca la promoción de la **participación de los pueblos indígenas en las acciones y programas relacionados**:

Ley Ambiental de la Ciudad de México
“ Artículo 87.- Para la protección, restauración, preservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, los recursos

naturales, el Suelo de Conservación, Áreas Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental, así como su establecimiento y rehabilitación, se considerarán de manera enunciativa los siguientes criterios [...]"

"V. Se promoverá la participación de vecinos, comunidades, ejidos, **pueblos indígenas** y población en general, en los programas y acciones para el establecimiento, cuidado y vigilancia de las Áreas Naturales Protegidas, Áreas de Valor Ambiental y Suelo de Conservación;"

78. A juicio de este Alto Tribunal, es posible concluir que dicha disposición sí incide e impacta directamente en la esfera de derechos e intereses de las comunidades indígenas, pues **implica un reconocimiento del rol que desempeñan estas comunidades en la gestión del territorio y establece la obligación de promover su inclusión en los programas y acciones para el establecimiento, cuidado y vigilancia de las áreas naturales señaladas en dicho precepto legal.**
79. Por su parte, los **artículos 183, 184, 185 y 186** se enmarcan en el **capítulo XI**, denominado **“Protección, conservación, aprovechamiento sustentable y restauración de la Biodiversidad”**, cuyo objetivo es, esencialmente, la planeación, conservación, restauración, manejo y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad.
80. Objetivo que, se realizará mediante la implementación de la **Estrategia para la Conservación y el Uso Sustentable de la Biodiversidad de la Ciudad de México** y su **Plan de Acción**; así como de otras políticas públicas en las que se establecerán las medidas prioritarias para conocer, conservar, restaurar y usar de manera sustentable la diversidad biológica de la capital, además de los actores responsables, los plazos de cumplimiento, la alineación con los objetivos y metas nacionales establecidas en estrategias y los compromisos derivados de los acuerdos internacionales en la materia de los que México sea parte.
81. Dentro de las medidas establecidas por el legislador, existen algunas que impactan de manera directa en la esfera de derechos de los pueblos y

comunidades indígenas. Entre otras cuestiones, en el **artículo 183**³⁰ se precisa que, tratándose del **aprovechamiento de ceremonias y ritos tradicionales**, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas por las comunidades indígenas y pueblos originarios.

82. Luego, el **artículo 184**³¹ **prohíbe la realización de prácticas de bioprospección asociadas al uso de la biodiversidad, si las mismas forman parte del patrimonio cultural tangible o intangible o están asociadas a un conocimiento tradicional de comunidades indígenas o pueblos originarios**, sin que éstas otorguen el consentimiento previo, libre e informado, garantizando una distribución justa y equitativa de los beneficios que se deriven de su utilización.
83. Por su parte, el **artículo 185**³² precisa que las instituciones representativas electas mediante sus propios sistemas normativos, o bien, conforme a los **usos y costumbres de las comunidades**

³⁰ **“Artículo 183.-** Las personas que realicen el aprovechamiento de ejemplares, partes y derivados de vida silvestre para el consumo directo con fines de subsistencia, podrán recibir la capacitación y asesoría técnica, en términos de lo establecido en la Ley General de Vida Silvestre, con el fin de orientar este tipo de aprovechamiento hacia la sustentabilidad, sin que esto implique una autorización por parte de la autoridad competente.”

“Tratándose del aprovechamiento de ejemplares, partes o derivados de la biodiversidad, se estará a lo establecido en el Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México. **Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas por las comunidades indígenas y pueblos originarios.**”

³¹ **“Artículo 184.-** Ninguna persona física o moral, nacional o extranjera, podrá realizar prácticas de bioprospección asociadas al uso de la biodiversidad, si las mismas forman parte del patrimonio cultural tangible o intangible o están asociadas a un conocimiento tradicional de comunidades indígenas o pueblos originarios, sin que éstas otorguen el consentimiento previo, libre e informado, garantizando una distribución justa y equitativa de los beneficios que se deriven de su utilización.”

³² **“Artículo 185.-** Las instituciones representativas electas mediante sus propios sistemas normativos, o bien conforme a los usos y costumbres de las comunidades indígenas, podrán recibir solicitudes de acceso a dichos conocimientos y celebrar los acuerdos correspondientes.”

indígenas, podrán recibir solicitudes de acceso a dichos conocimientos y celebrar los acuerdos correspondientes.

84. Después, el **artículo 186**³³ prevé que los acuerdos referidos en el artículo anterior deberán establecer, como mínimo, los siguientes puntos:

- Identificación de las partes;
- Consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas poseedoras del conocimiento;
- Descripción de los conocimientos tradicionales de que se trate;
- Transferencia de tecnología o capacitación en los términos mutuamente convenidos;
- Informe de la entrega de beneficios a los poseedores del conocimiento;
- Porcentaje y montos de los beneficios que entregarán a las comunidades indígenas por productos generados a partir de los conocimientos tradicionales que cuentan con la constancia de conocimientos tradicionales y,
- La distribución de los beneficios entre las partes de manera justa y equitativa.

85. Al respecto, este Alto Tribunal advierte que **las disposiciones recién descritas inciden de manera directa en los derechos de las comunidades indígenas y afromexicanas de la Ciudad de México**, pues establecen una regulación específica respecto de las medidas de conservación, restauración, manejo y aprovechamiento sustentable de bienes (tangibles o intangibles) de dichas comunidades.

³³ **“Artículo 186.-** Los acuerdos antes mencionados, deberán establecer como mínimo los siguientes puntos:
I. Identificación de las partes;
II. Consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas poseedoras del conocimiento;
III. Descripción de los conocimientos tradicionales de que se trate;
IV. Transferencia de tecnología o capacitación en los términos mutuamente convenidos;
V. Informe de la entrega de beneficios a los poseedores del conocimiento;
VI. Porcentaje y montos de los beneficios que entregarán a las comunidades indígenas por productos generados a partir de los conocimientos tradicionales que cuenten con la constancia de conocimientos tradicionales; y,
VII. La distribución de los beneficios entre las partes de manera justa y equitativa.”

86. Finalmente, el **artículo 267** se ubica dentro del Título Quinto **“Participación Ciudadana e Información Ambiental”**, en el Capítulo Primero, denominado **“De la Participación Ciudadana”**, el cual regula los mecanismos de participación ciudadana para la toma de decisiones en la elaboración de los programas de protección ambiental y de educación en la materia.

87. Dicho dispositivo, establece lo siguiente:

Ley Ambiental de la Ciudad de México
“Artículo 267.- Para los efectos del artículo anterior, la persona titular de la Jefatura de Gobierno y la Secretaría:” [...] “III. Celebrarán convenios con personas interesadas, ejidos y comunidades agrarias, pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas, organizaciones sociales e instituciones, para el establecimiento, administración y manejo de Áreas Naturales Protegidas de jurisdicción de la Ciudad de México, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; las acciones de protección al ambiente y conservación de la biodiversidad; la formulación y ejecución de medidas de adaptación a los efectos del cambio climático y mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero; la realización de estudios e investigación en la materia; el impulso a la construcción de resiliencia; y la retribución por la conservación de servicios ambientales”.

88. De lo anterior, se advierte que tal **disposición también incide de manera directa en la esfera de derechos de las comunidades y pueblos indígenas**, pues establece la obligación a cargo de la persona titular de la Jefatura de Gobierno y la Secretaría de celebrar convenios con dichas comunidades a efecto de garantizar su participación en la toma de decisiones en la elaboración de programas de protección ambiental.

89. Todo lo anterior, ilustra que **la Comisión accionante impugna medidas legislativas que sí son susceptibles de incidir de manera directa en los derechos de las comunidades indígenas y afromexicanas** de la entidad federativa, por lo que **el**

Poder Legislativo estatal sí se encontraba obligado a llevar a cabo la consulta en mención.

90. Vale la pena recordar que el criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido consistente en señalar que, para efecto de determinar la invalidez de una norma general por vulnerar el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, **no es relevante si la medida es benéfica** para ellos a juicio del legislador³⁴, sino que basta que se advierta que la medida normativa impugnada contenga modificaciones legislativas que incidan en los derechos de dichos pueblos y comunidades para exigir constitucionalmente como requisito de validez que se haya celebrado la consulta.
91. Por lo anterior, corresponde a este Tribunal Pleno analizar si en el caso que nos ocupa, el Congreso Local cumplió con su obligación de llevar a cabo una consulta acorde a los estándares establecidos por este Tribunal Pleno.

VII.C.- Constatación en el caso concreto del cumplimiento de los estándares aplicables al procedimiento de consulta previa a pueblos indígenas y comunidades afromexicanas.

92. De la revisión de las documentales que remitió el **Poder Legislativo de la Ciudad de México** junto con el informe solicitado, que dan cuenta del proceso legislativo que dio origen al Decreto impugnado, **no existe evidencia alguna de que ese Poder haya previsto una fase adicional en su proceso legislativo con el fin de consultar de manera previa, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, a los individuos, pueblos o comunidades indígenas y afromexicanas de la Ciudad de México.**
93. Lo anterior es así, ya que el veintiuno de marzo de dos mil veinticuatro, la Diputada María Gabriela Salido Magos presentó la iniciativa con **proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Ambiental de la**

³⁴ Criterio sostenido en las acciones de inconstitucionalidad 151/2017; 116/2019 y su acumulada; 81/2018 y 210/2020.

Ciudad de México suscrito por Martí Batres Guadarrama, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México³⁵, la cual fue turnada a las Comisiones Unidas de Preservación y del Medio Ambiente, Cambio Climático y Protección Ecológica y de Planeación del Desarrollo, para su estudio y dictamen.

94. Posteriormente, dichas Comisiones presentaron para su discusión, análisis y aprobación el **dictamen** referido en sentido positivo, con modificaciones, cuya votación concluyó con once votos a favor y tres abstenciones.³⁶
95. Luego, el siete de junio de dos mil veinticuatro las Comisiones presentaron al Pleno del Congreso de la Ciudad de México el Dictamen, el cual fue aprobado en sesión de trece de junio de dos mil veinticuatro; y, en consecuencia, enviado al Ejecutivo Local para su promulgación y publicación.³⁷
96. Finalmente, el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro fue **publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México** número 1404, el **Decreto por el que se expide la Ley Ambiental de la Ciudad de México y se abroga la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en la Ciudad de México**.
97. En efecto, de la revisión del procedimiento legislativo, esta Suprema Corte concluye que **el Poder Legislativo local no cumplió con su deber de llevar a cabo una consulta previa, libre, culturalmente adecuada y de buena fe a las comunidades**

³⁵ Página 20 de las pruebas que acompañan el informe del Congreso Local.

³⁶ Páginas 30 a 50 de las pruebas que acompañan el informe del Congreso Local.

³⁷ Lo anterior, conforme a lo señalado tanto en el informe como en la página web oficial del Congreso de la Ciudad de México, accesible en el siguiente enlace: <https://www.congresocdmx.gob.mx/comsoc-aprueba-congreso-dictamen-que-expide-ley-ambiental-ciudad-mexico-5342-1.html>. Cabe destacar que, aunque el Congreso Local afirmó en su informe que incluiría copia del Diario de los Debates correspondiente a la sesión extraordinaria del Pleno en la que se aprobó el ordenamiento impugnado, tras una revisión exhaustiva de las pruebas presentadas junto con dicho informe, así como de la página web oficial del Congreso, no se encontró evidencia alguna que respalde el contenido de dicha sesión.

indígenas de esa entidad federativa, antes de que expidiera la Ley Ambiental de la Ciudad de México.

98. Ello se corrobora, además, con el hecho de que **el propio Congreso local reconoció en su informe justificado que no se llevó a cabo dicho ejercicio participativo**. En efecto, en sus respectivos informes, tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo de la Ciudad de México, argumentaron que para la elaboración y aprobación de la norma impugnada no era necesaria la celebración de una consulta previa y que, por ende, debe reconocerse la validez de las normas impugnadas.
99. Al respecto, expusieron argumentos en los que indicaron que los preceptos combatidos son la materialización de lo ya regulado en la **Ley de los Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México**; ordenamiento respecto del cual sí se realizó una consulta previa avalada por este Alto Tribunal en la **acción de inconstitucionalidad 63/2017 y acumuladas**.
100. No obstante, se insiste, en el caso **sí resultaba obligatorio para el Congreso llevar a cabo la consulta previa**; dado que, como se constató, se trata de normas que por sí mismas e independientemente de su origen, son susceptibles de afectar a los pueblos y comunidades indígenas que residen en la Ciudad de México.
101. Esto, máxime que, precisamente, se trata de una regulación que **“materializa”** derechos reconocidos en una ley diversa, pero en concreto, en la **materia ambiental**, lo que hacía indispensable dar espacio, en lo particular, para que los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, a partir de una consulta, tuvieran la oportunidad de opinar al respecto previa la emisión del ordenamiento.
102. En esos términos; y, ante la falta de un ejercicio participativo que colme los estándares exigidos para una consulta como la requerida, lo procedente es **declarar la invalidez** de las normas generales y porciones normativas

impugnadas; **con la salvedad prevista en el siguiente párrafo.**

103. El proyecto proponía declarar la invalidez de todas las normas generales y porciones normativas impugnadas. Sin embargo, en la sesión pública en que se discutió el asunto, la propuesta de declarar la invalidez de los **artículos 87, fracción V**, en la porción normativa “*pueblos indígenas*”, **184 y 267, fracción III**, porción normativa “*pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas*”, no alcanzó la mayoría calificada necesaria para ello.

104. En consecuencia, **lo procedente es desestimar la acción en relación con dichos preceptos.**

VIII.- EFECTOS

105. En términos de los artículos 41, fracción IV, y 45, en relación con el 73 de la Ley Reglamentaria, las sentencias deben contener los alcances y los efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

106. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

107. De acuerdo con la parte considerativa de este fallo, se **declara la invalidez** de los **artículos 183, segundo párrafo**, en la porción normativa “*Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios*”, **185 y 186** de la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**, expedida mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la entidad número 1404, el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro.

108. Por otro lado, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que los **efectos de invalidez** deben postergarse por doce meses con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso local cumple con los efectos vinculatorios precisados a continuación. En efecto, de conformidad con el **Segundo Transitorio**³⁸ de la reforma constitucional sobre derechos y cultura indígena publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, las legislaturas locales tienen la obligación de realizar las adecuaciones a las constituciones locales que procedan y reglamenten lo estipulado en la referida reforma. Además, en términos del **Quinto Transitorio** de la reforma constitucional de treinta de septiembre de dos mil veinticuatro, las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deben realizar las adecuaciones normativas que aseguren las características de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.³⁹
109. En ese alcance, es claro que existe un deber de los Congresos Locales para legislar en la materia que fue objeto de impugnación en este fallo; y, por tanto, debe existir un efecto vinculatorio en ese sentido.
110. Por tanto, se vincula al Congreso de la Ciudad de México para que dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutivos de esta resolución, fecha en que surtirá efectos la declaración de invalidez aludida, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en esta

³⁸ **DECRETO por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el párrafo primero del artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

[...] **ARTICULO SEGUNDO.** Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas **deberán realizar las adecuaciones** a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado.

³⁹ **DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanos [...]**

Quinto.- Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deben realizar las adecuaciones normativas que aseguren las características de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, en el marco de la unidad nacional en los términos que establece esta Constitución, así como su reconocimiento como sujetos de derecho público y el respeto irrestricto a sus derechos; lo anterior, en un plazo de ciento ochenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

decisión, la consulta a los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas; y, posteriormente, emita la regulación correspondiente.

111. El plazo establecido, además, permite que no se prive a tales grupos vulnerables de los posibles efectos benéficos de las normas; y, al mismo tiempo, que el órgano legislativo pueda atender lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor el Congreso pueda legislar sobre la normativa invalidada, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realice la consulta en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

IX.- DECISIÓN

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

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

SEGUNDO. Se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los **artículos 87, fracción V, en su porción normativa “pueblos indígenas”, 184 y 267, fracción III, en su porción normativa “pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas”**; de la Ley Ambiental de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de junio de dos mil veinticuatro.

TERCERO. Se **declara la invalidez** de los **artículos 183**, párrafo segundo, en su porción normativa ‘Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios’, **185 y 186** de la citada Ley Ambiental de la Ciudad de México.

CUARTO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Ciudad de México, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en esta ejecutoria.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al IV relativos, respectivamente, a los antecedentes, a la competencia, a la precisión de las normas generales reclamadas y a la oportunidad.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con precisiones, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos 27, 28 y 29 y por razones adicionales, respecto del apartado V, relativo a la legitimación. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se expresó una mayoría de seis votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf separándose del párrafo 71, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez los artículos 87, fracción V, en su porción normativa 'pueblos indígenas', y 184 de la Ley Ambiental de la Ciudad de México. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, y Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf separándose del párrafo 71, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 267, fracción III, en su porción normativa 'pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas', de la Ley Ambiental de la Ciudad de México. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Batres Guadarrama y Ríos Farjat votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los preceptos referidos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II

del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf separándose del párrafo 71, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez los artículos 183, párrafo segundo, en su porción normativa 'Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios', 185 y 186 de la Ley Ambiental de la Ciudad de México. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en: 1) postergar la declaratoria de invalidez decretada por doce meses con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente. Las señoras Ministras y el señor Ministro González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en: 2) vincular al Congreso local a cumplir su obligación

de realizar las adecuaciones a la Constitución Local para asegurar la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, previa consulta. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra. La señora Ministra Esquivel Mossa se ausentó durante esta votación.

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

Firman la señora Ministra Presidenta y la señora Ministra ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

PRESIDENTA

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

PONENTE

MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

ESTA FOJA FORMA PARTE DE LA SENTENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 143/2024, FALLADA POR EL PLENO DE ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EL DOCE DE MAYO DE DOS MIL VEINTICINCO.

+qNVQqhZz3+mWJDo3JhLIV0iU/aj+30ayc0D2T3+ots=